

BENEDEK
JÓZSEF

AMENAJAREA TERITORIULUI ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

III 276.695

EDITURA
PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ

Benedek József

AMENAJAREA TERITORIULUI
ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

AMENAJAREA TERITORIULUI
ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

2017



2017

BCU IASI

EDITURA POLITEHNICA IASI - INSTITUTUL NAȚIONAL DE RECHIZIȚII

CLUJ-NAPOCA, 2017

Benedek József

AMENAJAREA TERITORIULUI ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

359275



365489
B.C.U. IASI

EDITURA PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ
CLUJ-NAPOCA, 2004

Cartea a fost elaborată sub egida CENTRULUI DE GEOGRAFIE REGIONALĂ, Facultatea de Geografie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Publicarea acestei lucrări a fost finanțată parțial din proiectul PATR, 12319/15.12.2000.

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. Vasile Surd, Univ. Babeș-Bolyai, Fac. de Geografie

Conf. univ. dr. Claudia Rodica Popescu, Academia de Studii Economice București,
Fac. de Relații Economice Internaționale

Conf. univ. dr. Ionel Muntele, Univ. Al. I. Cuza, Iași, Fac. de Geografie-Geologie

Cartografie: Winfried Weber

Corectură: Liviu Malița

© Copyright Benedek József, 2004

ISBN 973 610 202 5

04. MAI. 2004

AMENAJAREA TERITORIULUI ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

MULȚUMIRI	7
-----------------	---

CUVÂNT ÎNAINTE	9
----------------------	---

CAPITOLUL I: BAZA TEORETICĂ ȘI CONCEPTUALĂ A AMENAJĂRII TERITORIULUI ȘI A DEZVOLTĂRII REGIONALE

1.1. Definiții, noțiuni și concepte generale	11
1.1.1. Amenajarea teritoriului, politica teritorială	11
1.1.2. Spațiul	17
1.1.3. Localizările spațiale	22
1.1.4. Organizarea spațiului geografic	24
1.1.5. Spațialitatea	27
1.1.6. Regiunea și regionalizarea spațiului	31
1.1.7. Spațiul economic	46
1.2. Teoriile de localizare	48
1.2.1. Factorii generali de localizare a activităților economice	48
1.2.2. Teoria locurilor centrale	51
1.2.3. Alte teorii de localizare clasice: J. H. von Thünen, A. Lösch și A. Weber	55
1.2.4. Teoriile comportamentale (behavioriste)	60
1.2.5. Noua geografie economică	63
1.2.6. Teoria clusterelor	67
1.3. Teoriile de creștere și de dezvoltare regională	71
1.3.1. Factorii dezvoltării regionale	71
1.3.2. Teoriile neoclasiche și noi (endogene) ale creșterii	80
1.3.3. Teoriile postkeynesiene	84
1.3.4. Teoria bazei de export	85
1.3.5. Teoriile de polarizare sau de dependență	87
1.3.6. Teoriile evoluționist-istorice	91
1.3.7. Teoria reglării	95
1.3.8. Teoriile dinamice de dezvoltare	98
1.3.9. Noul regionalism	102
1.3.10. Concluzii	110
1.4. Procesul de amenajare a teritoriului	113
1.4.1. Etapele amenajării teritoriului	113
1.4.2. Obiectivele și principiile de bază ale amenajării teritoriului	118
1.4.3. Tipuri de amenajare teritorială	123

CAPITOLUL II: AMENAJAREA TERITORIULUI LA NIVEL SPAȚIAL SUPERIOR

2.1. Statul – un actor major al organizării spațiului	127
2.2. Atribuțiunile, domeniile speciale și activitățile amenajării la nivel spațial superior: Planul Național de Dezvoltare și Planul de Amenajare a Teritoriului Național	130
2.3. Definirea și delimitarea unor spații sau regiuni cu probleme specifice	135
2.3.1. Regiuni industriale vechi și regiuni inovatoare	135
2.3.2. Tipologia regiunilor problemă din România	143
2.3.3. Zonele defavorizate și zonele asistate din România	151
2.3.4. Zonele de restructurare industrială din România	156
2.4. Secțiunile Planului de Amenajare a Teritoriului Național (PATN) din România	161
2.4.1. Secțiunea I: căi de comunicație	161

2.4.2. Secțiunea II: apa.....	163
2.4.3. Secțiunea III: zone protejate	168
2.4.4. Secțiunea IV: rețeaua de localități.....	170
2.4.5. Secțiunea V: zone de risc natural	179
2.5. Dezvoltarea spațiului rural din România	182
CAPITOLUL III: AMENAJAREA TERITORIULUI LA NIVEL REGIONAL ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ	
3.1. Introducere.....	190
3.2. Definiție, forme de organizare.....	195
3.2.1. Modelul german.....	196
3.2.2. Modelul britanic.....	199
3.2.3. Modelul francez	201
3.3. Regionalizarea normativ-formală și amenajarea teritoriului la nivel regional.....	203
3.3.1. Spațiul politico-administrativ.....	204
3.3.2. Regionalizarea administrativ-teritorială a României.....	206
3.3.3. Regiunile de dezvoltare din România	210
3.3.4. Metodologia determinării disparităților regionale.....	216
3.3.5. Diferențele de dezvoltare (disparitățile) inter-regionale din România.....	220
3.4. Planul de dezvoltare regională.....	231
3.4.1. Structura generală a Planului de Dezvoltare Regională.....	233
3.4.2. Memoriul General.....	236
3.4.3. Piese de desenate	245
3.4.4. Prognozele și amenajarea teritoriului la nivel regional.....	247
3.5. Strategii de amenajare (dezvoltare) regională.....	250
3.5.1. Strategia integrării/strategia decuplării	254
3.5.2. Strategia spațiilor funcționale echilibrate versus strategia diviziunii funcțional-teritoriale a muncii	255
3.5.3. Strategia centrelor de creștere	258
3.5.4. Strategia regională bazată pe cerere.....	261
3.5.5. Strategia regională bazată pe ofertă	263
3.5.6. Strategia adaptării structurale calificate	264
3.5.7. Strategia dezvoltării regionale endogene	270
3.6. Modele de aplicare practică a diferitelor strategii de amenajare regională.....	274
3.6.1. Modelul irlandez.....	274
3.6.2. Modele ale restructurării economice regionale: Ruhr, Nord-Pas de Calais și West Midlands	276
3.7. Uniunea Europeană și dezvoltarea regională.....	281
3.7.1. Uniunea Europeană: istoric și instituții.....	281
3.7.2. Structura regională a Uniunii Europene.....	283
3.7.3. Politica regională a Uniunii Europene	286
CONCLUZII.....	297
BIBLIOGRAFIE.....	303

MULȚUMIRI

Lucrarea de față este rodul unei activități de aproximativ șapte ani. În această perioadă am avut privilegiul de a acumula experiență atât în câmpul teoretic cât și în cel practic al amenajării teritoriului. Câteva din temele acestei cărți (spațiul, organizarea spațiului geografic, regiunea funcțională, regionalizarea spațiului, planul de dezvoltare regională) au fost abordate în unele din lucrările mele anterioare. Am dorit neapărat să le reiau și să le așez în contextul conceptual al acestei cărți, întrucât ele sunt absolut indezirabile pentru înțelegerea mai exactă a domeniului abordat. Stagiile de documentare și cercetare din Germania au fost hotărâtoare în acest sens, îndeosebi ultimul dintre acestea, care a fost posibil în urma acordării unei burse de cercetare „Roman Herzog” de către Fundația Alexander von Humboldt, bursă finanțată de Fundația Hertie. Pe această cale mulțumesc celor două fundații pentru sprijinul generos pe care l-au acordat pe durata șederii mele de la Würzburg (2003/2004).

De o susținere directă și necondiționată am beneficiat și din partea personalului Institutului de Geografie al Universității din Würzburg: Winfried Weber, care a executat cu profesionalism materialul grafic al cărții, dr. Erhard Schulz, prof. dr. Günther Löffler, dr. Konrad Schliephake și, nu în ultimul rând, dr. Ulrich Glaser. Le mulțumesc din tot sufletul.

De asemenea, doresc să aduc mulțumiri d-lui prof. dr. Pompei Cocean pentru ajutorul logistic, precum și d-lui Liviu Malița pentru corectura manuscrisului, celor trei referenți și tuturor colegilor cu care am avut schimburi de idei pe temele aferente amenajării teritoriului.

Sintagmele «dezvoltare regională» și «amenajarea teritoriului» sunt astăzi pe buzele politicianilor, economiștilor, sociologilor sau geografilor. Le utilizează deopotrivă «practicienii» sau «teoreticienii», factorii decizionali din diverse domenii, cât și cercetătorii științifici din aceleași geosfere sau din altele. Larga vehiculare a determinat dispararea lor în mass-media iar de aici înspre publicul larg, adesea neavizat sub aspectul semnificației lor profunde. De aici, cu siguranță, multiplele valențe atribuite termenilor menționați, dar și necesitatea precizării permanente a încărcăturii lor ideatice. Cu atât mai mult cu cât se observă frecvent o utilizare neadecvată, o confuzie legată de atribuirea aceluiași înțeles unor termeni diferiți precum *amenajare*, *organizare* sau *planificare teritorială*.

Lucrarea propusă de tânărul și talentatul geograf clujean Benedek József vine să umple un gol bibliografic resimțit acut de toți cei interesați cu adevărat de aprofundarea problematicei amenajării, organizării și planificării teritoriului, adică de toate acele acțiuni implicate în dezvoltarea regională, în optimizarea funcțiilor spațiului geografic. Având acces la bibliografia străină de ultimă oră și posedând o experiență de investigator formată în elaborarea celor mai ample proiecte realizate de geografi clujeni până la ora de față (am numit proiectele PATIJ – Plan de Amenajare a Teritoriului Fâșiilor de Contact Interjudețene – și PATR – Plan de Amenajare a Teritoriului Regiunii de Nord-Vest), Benedek József realizează o lucrare de excepție, menită a jalona descinderile tinerelor cadre didactice, dar și ale studenților, masteranzilor și doctoranzilor, înspre capilarele fenomenelor și proceselor dezvoltării, a structurării și restructurării funcțiilor teritoriului. Întâlnim, în studiul analizat, o fundamentată parte teoretică, unde sunt prezentate cele mai cunoscute teorii ale localizării, creșterii economice și dezvoltării regionale. Teoriile clasice (J. von Thünen, A. Lösch, A. Weber), teoria locurilor centrale a lui W. Christaller, teoriile behavioriste, teoria clusterelor încearcă să edifice cititorul sub aspectul problematicei localizării. Teoriile neoclasiche, postkeynesiene, teoria bazei de export, teoriile polarizării sau reglării își concentrează demersul asupra fenomenelor de creștere economică și dezvoltare regională propriu-zisă. De aici și sintagma de „noul regionalism”, ca o replică la opțiunile anterioare. Urmează o punere în discuție a nivelurilor abordării fenomenului amenajării, pornind de la vârf, girat și coordonat de stat („un actor major al organizării spațiului”) și descinzând la nivel regional, considerat ca palier operațional fundamental.

Un capitol special este dedicat *planului de dezvoltare regională*, ce conferă studiului valențe practice indiscutabile. În același context, se insistă asupra strategiilor de amenajare și dezvoltare (integrării, centrelor de creștere, adaptării structurale calificate, dezvoltării endogene etc.), fapt ce-i permite autorului să reliefeze, cu forță exemplificativă, o serie de modele derivate din materializarea în spațiu a strategiilor analizate (Ruhr, Nord-Pas de Calais, West Midlands).

Drept corolar al studiului este descinderea în realitățile Uniunii Europene unde, pe lângă elementele de ordin informativ referitoare la evoluția și instituțiile sale, sunt prezentate politicile regionale ale acesteia. Un element de vădită necesitate în contextul atașării previzibile a României acestui spațiu politic, economic și cultural continental.

În total, lucrarea d-lui Benedek József reprezintă o construcție inedită, necesară și îndelung așteptată, în câmpul Geografiei Regionale, știință care se îndreaptă în mers trepidant spre practica imediată, despovărându-se astfel de atributele descriptivismului spectaculos sau ale teoretizărilor facile. Secolul XXI, prin pragmatismul său, impune, fără nici un echivoc, descinderea geografului în arena confruntărilor cu nevoile stringente ale societății umane, cărora trebuie să le ofere cele mai optime și eficiente soluții.

prof. univ. dr. Pompei Cocian

Baza teoretică și conceptuală a amenajării teritoriului și a dezvoltării regionale

1.1. DEFINIȚII, NOȚIUNI ȘI CONCEPTE GENERALE

1.1.1. Amenajarea teritoriului, politica teritorială

Pe parcursul derulării proceselor de evoluție și de transformare a spațiului geografic apar, de regulă, situații de risc sau, în orice caz, situații cu efecte negative pentru societate. Acestea pot fi stopate sau anticipate prin intervenții conștiente, organizate din partea societății, rolul cel mai însemnat revenind amenajării teritoriului. În acest context, trebuie amintite și explicate câteva noțiuni și concepte de bază: *amenajarea teritoriului, politica teritorială și politica regională*.

Amenajarea teritoriului reprezintă planificarea sau proiectarea unei acțiuni concrete cu o componentă teritorială, mai precis aceasta „reprezintă proiectarea, gândirea acțiunii de viitor” (Spitzer, 1995, p. 13), fiind o operațiune rațională, sistematică, transpusă în practică pe două căi: prin executarea unor lucrări publice și prin controlul exercitat asupra unor fenomene spațiale (extinderea așezărilor, industrializare, poluarea mediului etc.). Practic, amenajarea teritoriului implică elaborarea mai multor variante posibile de acțiune, dintre care se alege varianta cea mai accesibilă ca potențial de realizare, instrumente și resurse disponibile. În consecință, „amenajarea este un proces teoretic, urmat de acțiuni practice, concrete” (id.). Alături de aceste caracteristici definitorii ale amenajării sau planificării, mai apare o trăsătură importantă a acesteia: orientarea spre anumite obiective specifice. Așadar, amenajarea teritoriului reprezintă definirea, formularea și realizarea scopurilor, obiectivelor, metodelor, instrumentelor concrete prin care se încearcă rezolvarea unor probleme privite ca și disfuncții în organizarea și funcționarea societății, atingerea unor forme de organizare a spațiului care sunt în concordanță cu așteptările populației. De asemenea, în sfera amenajării teritoriale este cuprinsă și crearea instituțiilor și legilor care asigură permanența și consistența intervențiilor de amenajare, toate acestea contribuind la exercitarea funcției de control a societății asupra spațiului și componentelor acestuia.

Trebuie să mai adăugăm că terminologia utilizată cuprinde mai mulți termeni sinonimi cu cel de amenajare a teritoriului, dintre care am amintit deja planificarea (sau *planning*-ul, termen anglo-saxon) și la care mai adăugăm ordonarea spațiului (*Raumordnung*), termen utilizat în școala germană și care înglobează atât amenajarea teritoriului cât și politica spațială; *Amenagement du Territoire* (Franța), *Ruimtelijke Planning* (Olanda), *Spatial and Regional Planning* (Marea Britanie).

Amenajarea teritoriului a existat și există în orice stat sub forme variate, cu scopuri și măsuri diferite, în funcție de **gradul diferit al dezvoltării economice și sociale**, precum și în funcție de **sistemul ideologic dominant**. Astfel, prima fază de evoluție a amenajării teritoriului ca și activitate instituționalizată se suprapune cu primele faze ale industrializării și urbanizării de la sfârșitul secolului al 18-lea și prima parte a secolului al 19-lea, fiind marcată de dominarea **ideologiei liberale** (faza capitalismului competitiv, Knox, Agnew, 1994). În conformitate cu aceasta, s-a considerat că mecanismul de piață

bazat pe cerere și ofertă va conduce la utilizarea optimă a spațiului, la dezvoltarea unor structuri spațiale optime. În aceste condiții, amenajarea teritoriului s-a restrâns doar la dezvoltarea urbană, pentru nivelele spațiale superioare (regiune, stat), nefiind formulate obiective sau concepte de amenajare. În general, intervenția statului în organizarea economică a societății a fost redusă, ceea ce a avut efecte negative asupra modelelor de localizare spațială (Benedek, 2001).

Dominația ideilor liberale ia sfârșit odată cu prima criză economică majoră din 1873. În perioada care urmează principiile **ideologiei social-democratice** câștigă în importanță și determină pentru mai bine de un secol, sub forme diferite, obiectivele generale ale amenajării teritoriului. În conformitate cu aceste principii, statul își asumă un rol din ce în ce mai important în organizarea teritoriului, în condițiile trecerii în faza capitalismului organizat (Knox, Agnew, 1994). Astfel, în această fază, activitatea de organizare social-economică, sub forma stabilirii unor sisteme de reglare, cuprinde sfere largi ale societății: piața forței de muncă (prin răspândirea normelor de muncă salarială), piețele de producție (reorganizarea firmelor, care deservesc piețe din ce în ce mai extinse), procesul de producție (fordism), amenajarea teritoriului etc.

În România, ca și în celelalte țări est-europene, perioada 1945–1989 a fost marcată de **ideologia comunistă** și de planificarea dirijată de sus în jos, sub controlul absolut al statului. Economia a intrat aproape în întregime sub incidența planificării (pentru care s-a folosit termenul de sistematizare), pe baza proprietății statului asupra mijloacelor de producție. Inițiativa privată a fost mult restrânsă, industrializarea și urbanizarea au fost procese forțate. Începuturile amenajării teritoriului se leagă de crearea, în 1948, a Oficiului de Studii și Documentare din Ministerul Construcțiilor, urmată, în 1952, de înființarea Comitetului de stat pentru construcții și arhitectură, subordonat Consiliului de Miniștri, precum și a secțiilor de arhitectură și sistematizare subordonate Consiliilor Populare regionale și orașenești (Popescu, 1994). Practic, Hotărârea Consiliului de Miniștri 1248/1962 a însemnat actul oficial de naștere a planificării, în sens modern. Aceasta prevedea elaborarea și aprobarea planurilor de sistematizare și a studiilor economico-tehnice, fiind completată de Legea 58 din 1974, care formulează scopul și sarcinile sistematizării, inclusiv la nivelul urbanului și ruralului.

Este interesant de reținut că, dacă comparăm obiectivele generale ale programelor de amenajare din sistemul comunist și cel capitalist (Benedek, 2001), constatăm diferențe puțin pronunțate. Se poate remarca că, în general, scopurile majore ale planificării din țările cu o economie de piață și cele cu economie centralizată erau asemănătoare. Societățile cu economie de piață erau preocupate de concentrarea localizărilor și a resurselor, precum și de raționalizarea serviciilor, ca de altfel și societățile cu economie de comandă. Diferențele majore erau legate de poziția statului, mijloacele aplicate, resursele alocate amenajării teritoriului, precum și de natura diferită a sistemelor politice din cele două sisteme ideologice. La acestea se mai adaugă elementele propagandei comuniste, care propunea soluții utopice pentru rezolvarea unor probleme sociale sau teritoriale, cum ar fi dispariția treptată a deosebirilor dintre urban și rural sau dezideratele legate de realizarea unei societăți perfect egale și omogene, în care clasa muncitoare va constitui motorul dezvoltării. De fapt, inegalitățile sociale și teritoriale, diferențele dintre urban și rural sunt constante ale oricărei societăți, statul putând interveni doar în scopul ameliorării acestora, dacă se consideră că inegalitățile au depășit un prag acceptabil de sistemul de valori și norme dominant.

După 1989, în urma schimbării sistemului ideologic, activitatea de amenajare a teritoriului a fost așezată pe noi temelii: a fost elaborat un cadru legislativ nou, au fost restructurate vechile instituții de amenajare, au fost înființate noi instituții de specialitate. Au fost reformulate și obiectivele urmărite prin amenajarea teritoriului, ca urmare a noilor realități socio-teritoriale (restructurare, dezindustrializare, liberalizare ș.a.m.d.) și a acțiunii unor factori externi (integrarea în Uniunea Europeană și NATO etc.). Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 introduce două noțiuni pentru reglementarea activității de amenajare. Prima este **amenajarea teritoriului**, a doua **urbanismul**, diferența majoră dintre ele constând în nivelul spațial la care acestea operează: nivelul superior și mijlociu, respectiv cel inferior (al localităților). Prin aceste activități are loc **gestionarea spațială** a teritoriului țării în concordanță cu interesele colectivităților de pe acest teritoriu precum și cu cerințele integrării în spațiul european. Gestionarea spațiului înseamnă elaborarea și transpunerea teritorială a strategiilor, politicilor și programelor de dezvoltare, precum și urmărirea efectelor aplicării acestora. Ultima cuprinde activitatea de monitorizare a teritoriului prin crearea și actualizarea unei baze de date teritoriale.

Trebuie remarcat că aceste evoluții au fost impulsionate și de evenimentele globale din ultimele două decenii, care au impus în centrul atenției **modelul neoliberal** al amenajării teritoriului, atât în Europa, cât și în SUA. În acest cadru general, rolul statului a crescut de-a lungul secolului 20, până în anii optzeci, când, alături de statul intervenționist, apare o altă formă de organizare de stat, cunoscută sub denumirea de **statul cooperativ**, bazat pe **ideologia neoliberală**. Acesta din urmă marchează o schimbare și în practica de intervenție politico-structurală (Wissen, 2001), adică în amenajarea teritoriului și în politica regională. Dacă statul intervenționist se bazează în amenajarea teritoriului pe o construcție instituțională ierarhică, statul cooperativ se caracterizează prin prezența unui potențial de colaborare mai ridicat și moderarea sau asistarea (în nici un caz organizarea și coordonarea) procesului de planificare și dezvoltare regională. Astfel, statul cooperativ urmărește realizarea consensului, mobilizarea potențialelor inovative și formularea unor obiective politice generale (id.). Capacitatea rezolvării unor disfuncții socio-teritoriale este împărțită de statul cooperativ cu alți actori ai dezvoltării. După Jessop (1997, citat de Painter, 2000) statul intervenționist se bazează pe keynesismul orientat spre managementul cererii și asigurarea bunăstării (prin servicii publice ca educația, sănătatea, locuirea, asigurări sociale etc.), prin care au fost clădite societățile de bunăstare din lumea modernă. Prin aplicarea politicilor de bunăstare, procesul de acumulare din societățile capitaliste a fost subminat. Tendințele recente arată în direcția înlocuirii statului național și keynesist al bunăstării („welfare state”) cu regimul postnațional schumpeterian și neoliberal („workfare state” sau statul managerial), în care guvernanta („governance”) deține un rol important în corectarea mecanismului de piață. În cadrul statului managerial, politica macro-economică este reorientată dinspre cerere spre ofertă, prin susținerea inovației produselor, proceselor de producție și a piețelor (id.). Aceasta implică deregulare, descentralizare, privatizare, înlăturarea barierelor din calea funcționării pieței libere, reducerea cheltuielilor publice, programe de *training* în vederea asigurării flexibilității pieței de muncă, dezvoltarea capitalului uman, susținerea activității antreprenoriale, menținerea unui mediu de afaceri bun și conectarea strategiilor care vizează piața forței de muncă la cerințele competitivității internaționale. Rolul statului se reduce la asigurarea unei forțe de muncă calificate, prin educație și *training*, și organizarea unor activități de susținere a intrării indivizilor pe piața forței de muncă.

Unii autori consideră că este vorba de două fațete ale aceleași monezi: în organizarea societății, în general, și în amenajarea teritoriului în special, statul apare, pe de o parte, ca instanță care caută consensul între multitudinea de interese reprezentate de diferite grupuri locale sau regionale, iar pe de altă parte, statul dispune, prin sistemul legislativ, de un potențial apreciabil de punere în aplicare a planurilor, precum și de corectare a unor consensuri cu rezultate negative, formulând și cadrul general al organizării consensului. Această trecere de la intervenționism la cooperare constituie o schimbare calitativă. Adică intervenția statului în organizarea societății nu dispăre nici în statul cooperativ și neoliberal. Problema nu este legată de intensitatea intervenției, ci de natura, scopul, forma și consecințele acesteia (O'Neill, 1997, citat de Painter, 2000), schimbările funcționale referindu-se la aceste elemente.

Neoliberalizarea care domină restructurarea statelor în prezent trebuie privită ca un proces politic, mai precis ca un proiect politic de normalizare și naturalizare a unor condiții noi ca: piața liberă, munca flexibilă, austeritatea bugetului public, inflație redusă etc. (Peck, 2001). Politica neoliberală este promovată și prin consensul washingtonian, care formulează următoarele linii directoare (Peet și Harris, 1999, citați de Peck, 2001):

- disciplină fiscală;
- priorități de cheltuieli publice orientate spre investiții în ofertă (*supply-side*) și nu în cerere (ameliorare socială și redistribuție);
- reforma impozitelor, mai precis reducerea acestora;
- reducerea stimulentei financiare acordate investitorilor;
- liberalizare financiară: fluxul capitalului trebuie determinat de piață;
- liberalizarea comerțului: ridicarea barierelor de import, ștergerea barierelor în calea intrării capitalului străin;
- privatizarea întreprinderilor de stat;
- măsuri de deregulare: ridicarea restricțiilor care limitează competiția, asigurarea drepturilor de proprietate.

Amenajarea teritoriului este, în același timp, un **instrument politic**, nu este o activitate de sine stătătoare, ci o transpunere în spațiu a unor ideologii dominante, asigurând, în același timp, elaborarea conceptelor necesare formulării politicilor spațiale. Astfel, amenajarea teritoriului este subordonată unor scopuri politice generale, ale căror principale obiective sunt: dezvoltarea unor structuri spațiale cu condiții de viață și de lucru sănătoase, dezvoltarea economică, socială și culturală echilibrată a tuturor regiunilor componente ale unui spațiu. Realizarea acestor obiective este asumată, în mare măsură, de către stat, care acționează prin aplicarea diferitelor strategii de amenajare, vizând în principal:

- creșterea veniturilor, mărirea gradului de ocupare a populației active, creșterea economică generală;
- standardizarea condițiilor de viață în domeniul dotării cu infrastructură tehnică și socială, prin dezvoltarea și modernizarea acestora;
- realizarea unei structuri de așezări și a unei structuri macroregionale echilibrate.

De asemenea, este important cuantumul mijloacelor financiare destinate punerii în aplicare a diferitelor măsuri prevăzute de planurile de dezvoltare. În general, societățile cu economie dezvoltată dispun, în același timp, de o amenajare teritorială mai eficientă, datorită accesului la resursele financiare necesare implementării măsurilor de amenajare.

Amenajarea teritoriului are o **funcție normativă și de coordonare**, având în vedere faptul că multe politici, deci multe tipuri de amenajare teritorială sunt concurențiale. De exemplu, amenajarea unei autostrăzi și amenajarea peisajului sunt realizate de instituții diferite ale statului, care trebuie să-și coordoneze activitățile în vederea evitării unor disfuncții de amenajare ca, de exemplu, prevederea construirii unui tronson de autostradă într-un areal planificat să devină rezervație naturală. Este însă important să reținem că amenajarea teritoriului operează cu regiuni (spații) concrete, așadar operează pe baza principiului teritorialității, în funcție de problemele care apar în diferite regiuni. Această conotație teritorială apare în orice situație, inclusiv în denumirea planurilor de dezvoltare.

Politica teritorială este un pilon important al amenajării teritoriului, cuprinzând numai partea de scopuri și obiective generale, în timp ce **amenajarea teritorială** cuprinde scopurile și obiectivele specifice, derivate din cele generale, instrumentele, metodele și programele de intervenție concretă. Desigur, amenajarea teritorială nu poate fi separată de politica teritorială decât la nivel conceptual, între ele existând o intercondiționare și întrepătrundere strânsă în practica de amenajare. Dezvoltarea teritorială, unul dintre cele mai des utilizate concepte de politică teritorială, nu se poate realiza decât prin măsuri concrete de amenajare, și invers, scopul major al amenajării este asigurarea unor condiții cât mai optime pentru dezvoltarea teritorială. Un exemplu în acest sens este oferit de politica dezvoltării teritoriale din Germania, realizată prin transfer interregional de fonduri. Scopul principal al acesteia este dezvoltarea noilor landuri din Germania de Est, între 1990 și 2000 fiind transferate în total 1650 miliarde de mărci (4% din PIB) din landurile dezvoltate (îndeosebi Baden-Württemberg, Bayern și Hessen) spre cele cinci landuri din Germania de Est. Acesta reprezintă cel mai vast program de dezvoltare complexă a teritoriului cunoscut vreodată, depășind ca amploare chiar și planul Marshall. Un alt exemplu este oferit de Programul Mezzogiorno din Italia, desfășurat între 1950 și 1975, și care viza reducerea inegalităților dintre Nordul dezvoltat și Sudul slab dezvoltat (Sicilia, Sardinia, Calabria, Campania). Inițial, au fost aplicate politici de susținere a agriculturii, iar, din 1957, s-a trecut la susținerea puternică a dezvoltării industriale, pe baza principiului polilor de creștere.

Dezvoltarea regională constituie un concept de amenajare a teritoriului specific nivelelor sub-naționale ale societății. Acesta nu este un proces spontan, ci depinde de construcția instituțiilor și de natura și caracteristicile structurilor de guvernare intermediară, rolul acestora în stabilirea unui mediu pozitiv pentru dezvoltarea firmelor și dezvoltarea regională fiind hotărâtor. Scopul dezvoltării regionale nu diferă în mod semnificativ de scopurile generale de dezvoltare fixate la nivel de stat. Ceea ce diferă este scara abordării, de altfel foarte importantă – din care rezultă și scopuri specifice acestui nivel –, respectiv tehnicile, instrumentele și strategiile de intervenție. Obiectivul major al dezvoltării regionale rămâne acoperirea unor necesități umane locale și regionale, dintre care cel mai important este accesul la muncă, creșterea economică, formarea unor rețele de producție și servicii (cluster) puternic integrate în contextul local și regional, crearea unui mediu regional favorabil dezvoltării.

Un alt concept de bază utilizat în activitatea de amenajare a teritoriului este cel de **politică regională**, care constituie parte a politicii teritoriale și economice în același timp. Politica regională nu se confundă cu politica macroeconomică sectorială. Aceasta

reprezintă o variantă a politicii teritoriale, care se concretizează la nivel spațial mediu, de regulă la nivelul regiunilor (definite fie pe bază funcțională, fie pe bază normativă), în conformitate cu existența unui set de probleme și disfuncții regionale, care nu sunt numai de natură economic-sectorială. În același timp, scopurile și obiectivele politicii regionale au caracter idiografic; adică trebuie adaptate la specificul fiecărei regiuni în parte, în concordanță cu setul de probleme specifice fiecărei regiuni. Dintre scopurile cele mai frecvent formulate în cadrul politicii regionale menționez (după Rechnitzer, 1998, Forman, 2000):

- utilizarea rațională a resurselor regionale și a factorilor de producție;
- echilibrarea diferențelor regionale sau stoparea creșterii decalajelor interregionale, asigurând șanse egale pentru toate regiunile;
- alegerea optimă a localizărilor economice;
- asigurarea creșterii economice;
- asigurarea unui model optim de distribuție a populației și a factorilor de producție în regiune;
- atingerea unui nivel ridicat al calității vieții;
- asigurarea serviciilor publice și a accesului la acestea pentru întreaga populație a regiunii;
- reducerea ratei șomajului;
- crearea unui mediu cât mai puțin poluat.

Un pachet de obiective generale poate fi urmărit prin trei tipuri de politici regionale (Amin, 1999):

1. **politica regională keynesistă** a dominat strategiile de dezvoltare din perioada 1960–1980, bazându-se pe trei elemente esențiale:

- redistribuția veniturilor;
- aplicarea unor politici de bunăstare (*welfare policies*) menite să stimuleze cererea în arealele defavorizate;
- stimulente acordate pentru firme private, sub forma împrumuturilor garantate de stat sau prin îmbunătățirea infrastructurii, în vederea localizării lor în arealele defavorizate.

Politica regională keynesistă este vehement criticată în prezent datorită unor deficiențe legate de: menținerea unui nivel de productivitate scăzut în regiunile-problemă, care au constituit unitatea spațială de intervenție a acestei politici; aplicarea acestei politici nu a reușit să oprească dezvoltarea dependentă a regiunilor-problemă, care au rămas în mare parte controlate de firme neintegrate în contextul regional; dinamica regiunilor-problemă a rămas în mare măsură dependentă de cererea externă;

2. **politica regională neoliberală** constituie una dintre politicile care domină în prezent scena dezvoltării regionale. Aceasta este centrată pe ideea necesității deregulării piețelor și a reducerii intervenției statului în societate. Strategiile aplicate se orientează spre dezvoltarea infrastructurii, realizarea de investiții în programe de calificare profesională, de educație și transferul de tehnologie. Punctele nevralgice ale acestei politici sunt: reducerea transferului financiar spre regiunile slab dezvoltate, prin care acestea sunt lipsite de o sursă vitală de dezvoltare; expunerea acestor regiuni unei competiții globale dominate de marile corporații transnaționale și de regiunile inovatoare, situație în care șansele dezvoltării unui număr mare de regiuni periferice sunt în mare măsură compromise; politica regională a impulsionat mobilitatea factorilor de producție,

ceea ce a determinat creșterea intensității emigrării factorilor de producție, îndeosebi a forței de muncă, din regiunile periferice spre cele centrale;

3. **politica regională instituționalistă sau noul regionalism** a apărut în paralel cu construcția unor instituții regionale noi, în anii nouăzeci, în UE (agenții de dezvoltare regională, agenții de transfer tehnologic, agenții antreprenoriale etc.), ca răspuns la neajunsurile și nerealizările politicilor mai sus amintite. Noul regionalism se bazează pe ideea conform căreia avântul economic al unor regiuni se datorează creșterii importanței formelor cooperative de inovație și învățare, apărute în cadrul procesului de adaptare regională la noile condiții economice (MacKinnon și col., 2002). În acest context, regiunea este privită ca sursă de avantaje competitive. Capacitatea de inovație și de învățare a regiunilor determină avântul sau declinul lor, în condițiile unei economii bazate pe cunoaștere. În consecință, această politică se axează pe dezvoltarea factorului tehnologic, mai precis al inovației și a aspectelor calitative legate de forța de muncă (programe de educație, de calificare/recalificare profesională etc.).

1.1.2. Spațiul

Conceptul de spațiu deține un loc central în câmpul epistemologic al geografiei, aceasta din urmă nefiind, totuși, singura știință care își revendică spațiul ca obiect de studiu. Astfel, alături de geografie, geometria și fizica își constituie obiectele reflecției științifice având la bază conceptul de spațiu. De asemenea, o serie de științe sociale (istoria, politologia și sociologia) precum și științele economice au descoperit în ultimele decenii valorile explorative oferite de conceptul de spațiu. Geografii din România au prezentat, în lucrări recent apărute, diferite aspecte legate de spațiu (Ianoș, 1987, Claudia Popescu, 2000, Cocean, 2002), care nu vor fi reluate în această lucrare. Totuși, ținând cont de importanța centrală ocupată de conceptul de spațiu atât în cadrul geografiei cât și a amenajării teritoriului, doresc să scot în evidență câteva idei legate de evoluția și circulația conceptului de spațiu în diferite perioade de evoluție a geografiei ca știință.

Astfel, în **geografia tradițională** (cca. 1880–1950), cu toate că geografia este privită ca știință a spațiului (Hettner, 1927, citat de Fliedner, 1993 și Werlen, 1993, 1995), lucrările empirice descriu mai degrabă ceea ce există în spațiu, fără a explica substanța spațiului, ceea ce a generat un discurs despre spațiu, în loc de o știință a spațiului. Acestui mod de abordare îi corespunde axioma conform căreia există un adevăr al spațiului generat de analiză, dar nu există un spațiu adevărat. De fapt, rădăcinile considerării geografiei ca știință a spațiului se află în descrierile de călătorii (Flidner, 1993). Natura reprezenta mediul în care societatea se forma și se dezvoltă. Eisel (1979, citat de Werlen, 1995) a definit acest mod de tratare ca o paradigmă „om concret–natură concretă”. Ea a corespuns unei viziuni premoderne și preindustriale despre lume, bazată pe ideea **spațiului absolut** preluată din Descartes și Newton. În conformitate cu aceasta, spațiul este un obiect, lângă alte obiecte, spațiul este un întreg, care reprezintă mai mult decât suma simplă a elementelor componente, adică dispune de o forță proprie, este o entitate de sine stătătoare. Alte idei despre spațiu, dezvoltate de Leibnitz (**spațiul relativ**) și Kant (**spațiul ca și categorie apriori**) au intrat în geografie în special prin C. Ritter, respectiv A. Hettner, printr-o interpretare absolută și substanțială, ambele fiind modele de explicație cauzal-deterministă. Prin aceasta a fost eliminată posibilitatea ca subiectul să-și formuleze scopurile și să acționeze pentru atingerea lor doar pe baza conștiinței și rațiunii proprii, acesta depinzând de lumea anorganică, adică de natură. Cu alte cuvinte, geodeterminismul a însemnat o perspectivă holistă și nomotetică despre lume. Din această abordare totală a

spațiului a apărut geografia regională (integrarea omului în natură și influența acesteia din urmă, diferențiată regional), ca știință idiografică, care tratează toate aspectele geografice ale unei regiuni. Regionarea constituia un scop în sine, regiunea având un statut ontologic, o existență obiectivă, care trebuia numai descoperită și explicată. Un mod de abordare asemănător a avut și școala peisagistică, dezvoltată de generația de geografi care i-a urmat lui Hettner, spațiul fiind privit, ca și în cazul geografiei tradiționale, ca un obiect de sine stătător.

Situația s-a schimbat în cadrul oferit de **geografia modernă**, apărută în urma revoluției cantitative și teoretice din anii cincizeci, când s-a constatat că societățile, devenite foarte complexe, se organizează după legi proprii, care nu mai corespund unei relații simple om-natură. Această schimbare a intervenit ca urmare a dezvoltării unei viziuni moderne despre lume. Societățile regionale se transformă sub impactul modernizării și globalizării, diferențierea acestora devenind funcțional-spațială (în loc de pur spațială). Una dintre cele mai influente paradigme ale acestei perioade este **paradigma spațială**, care analizează structurile și ordonarea activităților umane (teoriile de localizare), organizarea spațială a societății, organizarea spațiului. Legăturile spațiale dintre obiecte devin subiectul principal al analizei, acestea fiind exprimate prin distanțe geometrice și topologice, cuprinse în modele spațiale. Deși un obiectiv declarat al noului mod de tratare era construirea teoriei, pe această cale nu se putea ajunge la acest obiectiv, întrucât legăturile de poziție trebuie întotdeauna raportate la o teorie externă. Simpla distribuție spațială a punctelor nu permite construirea teoriilor, doar formarea unor modele spațiale. Abordările spațiale au neglijat omul și societatea, care erau privite doar ca elemente componente ale spațiului. Se poate observa că, practic, s-a schimbat numai eticheta acordată spațiului, definit ca sistem spațial, fără schimbări de conținut semnificative față de statutul spațiului. Asta nu reprezintă o continuitate paradigmatică cu perioada anterioară, noua paradigmă fiind definită de un model de explicație cauzal-probabilistic, cantitativ, față de modelul cauzal-deterministic, descriptiv al geografiei tradiționale. Continuitatea de conținut menționată se referă la statutul spațiului, ca obiect de cercetare a geografiei.

La sfârșitul anilor '70 a apărut o orientare nouă, cunoscută sub denumirea de **geografie comportamentală**, în care noțiunea spațiului concret a fost înlocuită cu cea a spațiului abstract. În conformitate cu aceasta din urmă, comportamentul uman devine factorul fundamental de structurare a spațiului. [Spațiul este văzut ca mediul natural din care anumite elemente (stimuli) sunt receptate și interpretate de către indivizi, toate acestea determinând acțiunile spațiale ale acestora.] Omul, individul, comportamentul și acțiunile acestuia ajung să constituie punctele de reper ale acestei orientări, prin care se marchează o ruptură evidentă cu modul de abordare pozitivist. În consecință, apare prima orientare geografică care analizează spațiul cognitiv, spațiul receptat de subiecți, cogniție determinată de poziția, statutul social al subiecților. Această evoluție a cuprins, după cum vom vedea mai detaliat în subcapitolul 1.2.4., și teoriile de localizare, orientate în anii '80, sub impulsul behaviorismului, spre explicarea individualistă și diferențiată a deciziilor de localizare.

După 1970 a avut loc o nouă schimbare, prin perspectiva interesantă asupra spațiului oferită de **marxism**, care privește spațiul în context fizic, ca sumă a locurilor de producție, teritoriu al diferitelor piețe (Soja, 1990). Tradiția marxistă este prezentă îndeosebi în științele sociale din Franța, cel mai ilustru reprezentant al acesteia fiind **Henri Lefebvre**. Locul central al teoriei lui Lefebvre este ocupat de ideea spațiului ca produs social. În lucrarea sa, publicată în anul 1974, *Production of Space* (Producția spațiului), el consideră

că spațiul social este acel spațiu în care se localizează reproducerea relațiilor de producție: „spațiul social însumează lucrurile produse și cuprinde interrelațiile acestora în coexistență și simultaneitatea lor, în relativa lor ordine sau dezordine” (p. 73). Acest spațiu este un spațiu dialectizat, cu conflicte. Transformarea spațiului social are loc ca urmare a procesului de creștere a forțelor productive (manufacturi, industrie, agricultură), prin intermediul relațiilor oraș-sat, context în care grupurile motrice ale dezvoltării joacă un prim rol. Spațialitatea capitalistă se caracterizează prin combinația distinctivă a omogenității, fragmentării și ierarhizării (Soja, 1990). Aceasta penetrează și formează, astfel, viața de toată zilele, extinzându-se la scară globală, organizând viața socială în nivele multiple de dominație și subordonare, centre și periferii. Spațialitatea nu este numai un produs dar și un producător și reproducător al relațiilor de producție, un instrument al puterii alocative și autoritare. Lupta de clasă socială devine luptă spațială pentru dobândirea controlului asupra producției sociale a spațiului (id.). Problematika hegemoniei devine, astfel, centrală în teoria lui Lefebvre, influența acesteia asupra spațiului exercitându-se prin instituții (politici, partide politice) și idei (intelectuali, experți). Statul își consolidează poziția, planifică și organizează societatea pe principii raționaliste, cu ajutorul tehnologiei și cunoașterii, măsurile sale fiind de natură politico-ideologică. Astfel, statul devine o forță care determină organizarea spațiului. Interesantă este ideea conform căreia fiecare societate își organizează propriul spațiu, cu timpul său specific, cu centrele proprii. Fiecare societate se caracterizează printr-un mod de producție, prin relații de producție specifice, care generează relații de reproducție specifice, generatoare de spațiu social.

Lefebvre face diferență între reprezentările spațiului, care corespund spațiului conceptualizat al oamenilor de știință, urbanștilor, experților, tehnocraților. Acesta este spațiul dominant dintr-o societate, este spațiul gândit. Față în față cu acest spațiu sau, mai bine zis, în conflict cu acesta, apar spațiile reprezentative, care sunt, de fapt, spațiile dominate dintr-o societate. Acestea fac uz simbolic de obiectele din spațiul fizic, fiind spațiul locuitorilor, al utilizatorilor obișnuiți. Acesta este spațiul în care se trăiește.

Armonizarea, poate unificarea, acestor conținuturi ar trebui să constituie o prioritate pentru geografie, întrucât ea tinde să creeze, prin știință, spații suprareale, cu care grupurile umane regionale care trăiesc în aceste spații nu se identifică. Cred că, în acest sens, metodele oferite de geografia socială (regională) calitativă sunt cele mai adecvate.

Studiile recente asupra spațiului provin, mai ales, din Geografia Umană, fiind stimulate de apariția, în anii '80, a unei atitudini critice la adresa geografiei cantitativ-positiviste și a celei comportamentale. A avut loc o schimbare radicală de perspectivă atât în geografia umană, cât și în geografia regională, schimbare marcată de ideea centrală conform căreia agentul principal al formării spațiului este societatea prin indivizii și instituțiile care o compun. Odată ce această idee prinde rădăcini din ce în ce mai adânci, procesul este redefinit, atât ca și conținut, cât și ca rol în formarea unui spațiu. Aceste procese nu mai sunt pur spațiale, ele sunt, în primul rând, procese sociale, care au loc într-o anumită secvență de spațiu și timp. Spațiul poate fi înțeles numai prin obiectele și procesele care îl compun, ca un set de interacțiuni, care este rezultatul unui proces istoric (Thrift, 1983, citat de Fliedner, 1993). Astfel, Urry (1985) consideră că spațiul și timpul există numai dacă conțin entități cu substanță definită sau numai dacă există cel puțin două obiecte aflate în interacțiune. Spațiul nu este substanță, ci este un set de relații dintre entități. De aceea, nu este corect a se vorbi despre interacțiunea societate-spațiu, spațiul fiind expresia societății (id.). De aici rezultă tendința geografilor de ancorare a studiului spațiului în

teoria socială. Din acest punct de vedere, importante sunt două moduri de abordare din teoria socială (Thrift, 1996): teoria acțiunii, în centrul căreia stă omul ca ființă care acționează cu anumite scopuri, și teoriile care integrează elemente din diferite curente ale gândirii sociale.

Dintre orientările integrative amintim **teoria structurării**, elaborată de A. Giddens (1990), care încearcă să facă legătura între nivelele macro și micro ale abordării socialului, precum și ridicarea opoziției structură-acțiune. Astfel, Giddens consideră că structurile permit sau, dimpotrivă, frânează dezvoltarea unor acțiuni, indivizii reproducând și modificând, în același timp, prin acțiunile lor structurile. Din aceasta rezultă caracterul dualistic al structurilor sociale, întrucât ele constituie condițiile acțiunii, dar sunt reproduse, în același timp, prin realizarea acțiunii. Giddens face apel la geografia timpului (*Hägerstrand*), pentru a determina zonarea temporo-spațială a interacțiunilor. El introduce noțiunea de structurare, care desemnează modalitățile prin care sistemele sociale sunt produse și reproduse. Aceste modalități rezidă în interacțiunea actorilor poziționați spațio-temporal, care folosesc un set de reguli și resurse (Lallement, 1998). În societăți mai diferențiate, orașul, cu arealul său de influență, constituie cel mai important loc în care întâlnirile din timp și spațiu sunt reconstituite și se constituie, sunt forurile de comunicație și de interacțiune (Fliedner, 1993). În accepțiunea lui Giddens spațiul este important pentru rolul său de stabilire a unor sisteme de interacțiune, neexistând diferență logico-metodologică între sociologie și geografia umană.

Pentru geografie este importantă recepția din teoriile de mai sus a unor idei cum ar fi cea de contextualitate, conform căreia societățile se structurează în timp și spațiu. O altă idee productivă pentru geografie se leagă de natura capitalismului, care se regăsește în considerarea spațiului actual ca produs al capitalismului (geografia marxistă, inspirată mai ales din Lefebvre, și analizată deja).

În conformitate cu ideile vehiculate de aceste teorii, punctul de vedere absolut despre spațiul din geografie este considerat ca fiind incoerent, întrucât dacă spațiul este gol, acesta nu mai este nimic, deci nu poate să existe (Sayer, 1990). Același autor apreciază că e o greșeală să se considere spațiul ca produs al societății. El este constituit din „social” și „natural”, dar nu poate fi redus la unul dintre acestea (id.). Această separare a socialului de natural este utilizată și de alți autori, cum ar fi E. W. Soja (1990), care folosește termenul de spațialitate în sens de spațiu produs social, existând atât ca substanță cât și ca un set de relații dintre indivizi și grupuri. Acest spațiu se distinge de spațiul fizic de natură materială și de spațiul mental al reprezentării și cogniției, ambele fiind incluse în spațiul social, fără a fi echivalente cu acesta. Spațiul este, în același timp, mediu și produs al acțiunii sociale și al relațiilor sociale. Această structurare spațio-temporală dualistă conectează structurile sociale și spațiale în așa fel încât ultimele sunt formele materiale ale relațiilor și structurilor sociale (id.). Această relație a fost anticipată de H. Lefebvre, așa cum am văzut anterior, și constituie baza interpretării materialiste a spațialității (id.). Conform acestuia, societatea se concretizează în spațiu, care este o creație ideologică și politică. O interpretare asemănătoare există din partea structuraliștilor (Giddens): „intersecțiile timp-spațiu sunt implicate în existența socială” (id.). Aceste conceptualizări se fac pentru analiza societății capitaliste, în care puterea, controlul, influența crescândă a statului au un loc aparte (id.). Astfel, se consideră că spațialitatea feudală a fost transformată într-una capitalistă prin dispariția relațiilor de producție feudale, apariția unei clase sociale noi, dezrădăcinarea, transformarea spațiului rural, concentrarea geografică a forței de muncă și a producției industriale în centrele urbane, separarea locurilor de muncă de cele de

reședință (id.). Conflictele și contradicțiile se leagă de natura dualistă a spațiului produs, ca mediu de producție și ca rezultat al producției (id.).

În ultima vreme s-au înmulțit vocile care solicită o **geografie normativ-critică**, care implică un angajament ideologic mai puternic din partea geografilor. Reprezentanții acestui curent aparțin, de fapt, unor curente politico-ideologice mari. Este vorba, desigur, de geografia marxistă, tratată anterior, geografia feministă și cea umanistă. Aceste orientări tratează problemele legate de dezvoltarea inegală, de inegalitatea dintre diferite grupuri sociale, toate acestea cu proiecții spațiale corespunzătoare. Se consideră că și structurile spațiale au un aspect moral, ele putând perpetua inegalități mai vechi sau chiar să le creeze. Oricum, există diferențe majore între geografia marxistă și ultimele două curente (feminist și umanist), diferențe care apar ca urmare a aplicării unor nivele diferite de abordare. În cazul geografiei marxiste, caracteristică este abordarea holistică, în timp ce curentul feminist și cel umanist dezvoltă o perspectivă individualistă. Astfel, la acestea din urmă, individul – în relația sa cu mediul, precum și cu ceilalți indivizi – este în centrul atenției, perceperea acestor relații fiind importantă pentru a arăta care sunt căile prin care se pot depăși inechitățile socio-spațiale și prin care se poate mări calitatea vieții.

Orientările acționistice consideră că relația omului cu mediul său natural este mijlocită întotdeauna social. Obiectele dintr-un spațiu capătă un sens, o funcție, doar în urma acțiunii umane, adică mediul natural al omului este definit de acțiunile acestuia. Ca urmare a acestor acțiuni se ordonează sau, dimpotrivă, se dezorganizează un spațiu. Aplicarea punctului de vedere acționistic este susținută și de **B. Werlen** (1987), care consideră că acțiunea permite constituirea primară a societății, spre deosebire de geografia comportamentală, care considera că deciziile se iau în funcție de comportament, acesta din urmă având influențe asupra spațiului. Conform aceluiași autor, problemele spațiului sunt probleme de acțiune, accentul nemaifiind pe studiul spațiului, ci pe studiul condițiilor acțiunii și a importanței acțiunii pentru lumea socială. În condițiile societății post-moderne – caracterizată prin globalizare, relații sociale pe distanțe mari, ce depășesc orizontul local, stabilite în cadrul proceselor de producție, apariția unor sisteme de comunicație globale –, obiectul de studiu al geografiei umane nu mai este constituit de spațiu, ci de activitățile umane din diferite situații socio-spațiale (Werlen, 1993). Considerarea spațiului ca obiect al geografiei este ancorată în condițiile social-economice ale societății tradiționale, caracterizată prin: stabilitate spațio-temporală mare, ancorarea comunităților într-un orizont local, mobilitate redusă, comunicație de tip *face-to-face*, tradiții, activități determinate de coduri spațio-temporale și dependență mare de natură (id.). Werlen consideră că geografia umană este o știință care are ca scop studiul acțiunii umane, condiție în care spațiul nu mai este un obiect material, lângă alte obiecte materiale. Acesta devine o noțiune, care „se referă la spațialitatea lucrurilor care posedă extensiune” (id., p. 250), și care permite clasificarea și denumirea obiectelor materiale. Problema structurilor de putere și a influenței acestora asupra acțiunii actorilor devine crucială în această teorie. Ca urmare, condițiile spațiale ale acțiunii devin expresie a condițiilor de putere (id.). În schimb, această teorie nu dezvoltă problema trecerii la procesele care se manifestă la nivelul macro, influența acestora asupra structurilor și proceselor la scară micro fiind deosebit de evidentă. Geografia este interesată, în special, exact în această problemă a realizării legăturii dintre cele două nivele de abordare, din prisma modului în care este influențat spațiul, ancorarea în paradigma acționistă nerezolvând această dilemă.

În concluzie, s-a putut urmări în această succintă prezentare a evoluției conceptului de spațiu o relativizare treptată a acestuia. Cu toate că conceptul spațiului relativ a fost elaborat încă în secolul al 17-lea de Leibnitz, s-au scurs aproximativ o sută de ani de la instituționalizarea geografiei până la momentul în care geografii au elaborat primele studii consistente, bazate pe ideea spațiului relativ. Desigur, această evoluție a fost, în bună parte, determinată de reinterpretarea lui Leibnitz, adică prin substanțializarea conceptului său de spațiu relativ, în primul rând în filosofie. Dominanța conceptului de spațiu absolut a dus la un geodeterminism accentuat, de care nu ne-am debarasat în totalitate, precum și la naturalizarea culturii.

Stadiul actual de dezvoltare a geografiei umane se caracterizează, între altele, și prin recunoașterea faptului că spațiul nu mai este o bucată a suprafeței terestre, caracterizată prin localizarea unor obiecte, fiind structurat de relațiile dintre obiecte, dimensionat de elementele componente nu ortogonal, ci central-periferic, în jurul unor centre de polarizare. Din cele prezentate în acest subcapitol, devine extrem de limpede că mișcarea circulară a ideii de spațiu absolut, exterior și independent de voința subiectului, a avut consecințe negative asupra geografiei, prin constituirea demersului geodeterministic și prin naturalizarea culturii. Conceptul de spațiu relativ, în forma concepută de Leibnitz, ne conduce, în schimb, la ideea spațiului construit prin acțiunile subiecților organizați în diferite instituții. Acesta stă la baza unui alt concept fundamental: regiunea, prezentată în subcapitolul 1.1.6.

1.1.3. Localizările spațiale

Indiferent de sistemul economic (privat, de stat sau mixt), dezvoltarea regională este determinată, în mare măsură, de deciziile actorilor economici de creare sau lichidare a unor situri de producție, de mutarea unor unități de producție sau de servicii, sau, cu alte cuvinte, de localizarea spațială a întreprinderilor și activităților economice. Astfel, procesele decizionale ale întreprinzătorilor au o influență importantă în modificarea structurii economice a unei regiuni. În categoria întreprinzătorilor includem atât actorii privați cât și statul, care rămâne un important întreprinzător chiar în economiile de piață. În acest context, amenajarea teritoriului constituie un instrument prin care statul sau alte corporații comunitare cu legitimitate politică (județele sau administrațiile locale, de exemplu) încearcă crearea sau menținerea unor localizări considerate a fi importante dintr-un motiv sau altul. De fapt, noțiunea de amenajare a teritoriului include acele acțiuni care influențează în mod conștient **localizările și structurile spațiale** (fig. 1). Orice spațiu cuprinde o serie de structuri caracteristice legate de diferite elemente: materii prime, economie, societate, așezări, infrastructură etc. Aceste structuri spațiale sunt organizate și utilizate de către om și societate în funcție de factorii de localizare specifici, care rezultă din interacțiunea elementelor componente ale structurii spațiale. Pe baza factorilor de localizare rezultați din structura spațiului și sub influența unor macrostructuri reprezentate de stat și de diferiți agenți externi (Uniunea Europeană, Fondul Monetar Internațional etc.) apar, evoluează și dispar o serie de localizări care se referă la poziția în spațiu a formelor de habitat, a instituțiilor economice, de recreere, a serviciilor de tot felul, a culturilor agricole etc., și care constituie baza tuturor proceselor sociale și economice din spațiu. Așadar, utilizarea și organizarea spațiului este expresia vizibilă a structurii spațiului (suma și structura tuturor forțelor care acționează asupra spațiului). Dar trebuie să reținem că în modul de utilizare a spațiului nu se reflectă direct toate procesele relevante, întrucât manifestarea unora dintre ele poate fi limitată. De exemplu, extinderea teritorială a unui

oraș mare poate fi împiedicată de vecinătatea simplă a teritoriului comunelor vecine, de elemente legate de protecția apelor etc.

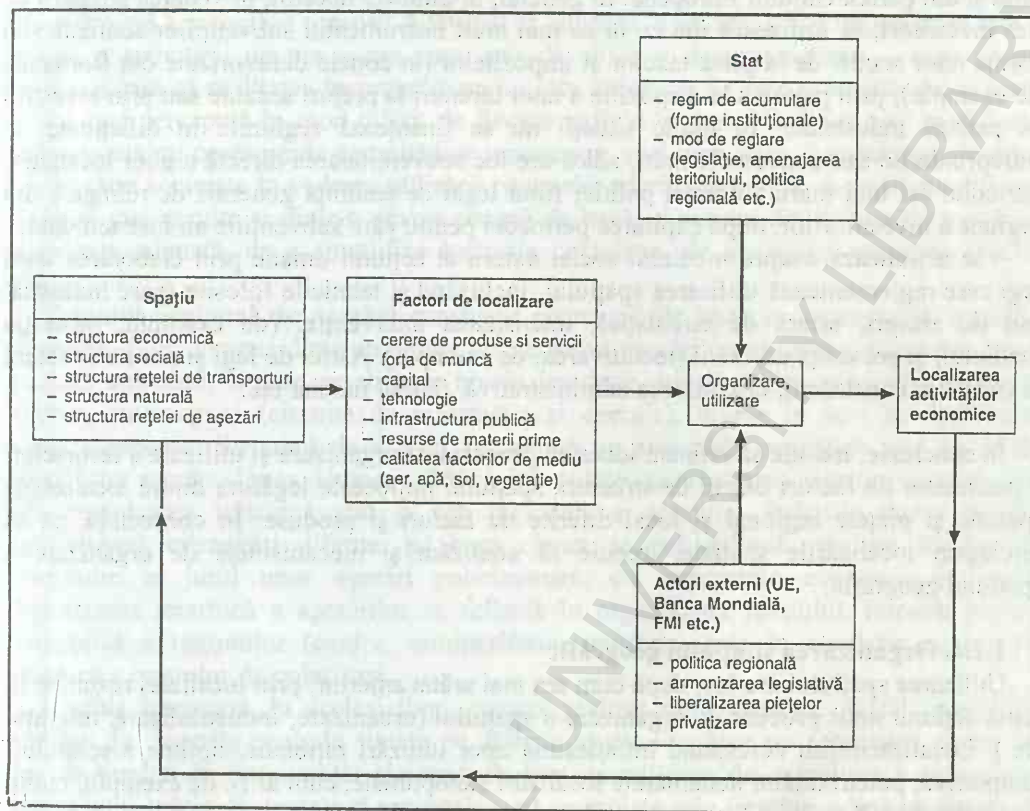


Fig. 1. Schema interrelațiilor spațiale din care rezultă procesele de organizare și de localizare

Sursa: autorul

În privința modului de realizare a diferitelor localizări, a factorilor care determină luarea deciziilor de localizare, a modului de organizare a spațiului economic, au fost elaborate mai multe teorii de localizare, care urmează să fi prezentate în subcapitolul următor. Aici reținem numai ideea fundamentală că, indiferent de comportamentul actorilor economici, se ajunge la diferite situații de concurență în utilizarea spațiului, fiecare actor încercând să ocupe localizările cele mai optime. Această concurență poate duce la situații de conflict, rezolvate prin măsuri de ordonare, de reglementare a utilizării spațiului de către societate. Activitatea de reglementare a utilizării spațiului aparține unor instituții de stat sau private, care acționează pe două căi:

– prin subvenții acordate investițiilor sectoriale și publice, prin care se caută nivelarea diferențelor economice și sociale regionale, menținerea sau atragerea unor întreprinderi, sau, la o scară mai generală, prin amenajare, care reprezintă coordonarea măsurilor singulare și integrarea lor într-un concept general, prin care se urmărește mărirea atractivității unor localizări. Krätke (1995) citează cazul concernului Siemens care a

deschis o unitate high-tech (producție de chipuri) la Dresden, din valoarea totală a investiției, de 2,7 miliarde mărci, jumătate provenind din subvenții acordate de stat, de land și din partea Uniunii Europene. În general, în ultimele decenii, în vederea atragerii de noi investitori, se utilizează din ce în ce mai mult instrumentul subvențiilor acordate sub forma unor scutiri de la plata taxelor și impozitelor (în zonele defavorizate din România, de exemplu), prin punerea la dispoziție a unor terenuri la prețuri scăzute sau prin investiții în parcuri industriale. În multe situații nu se finanțează regiunile în dificultate, ci întreprinderile sau concernele mari, adică are loc subvenționarea directă a unor localizări, pericolul cel mai mare a acestei politici fiind legat de tendința generală de retragere din regiune a investitorilor, după expirarea perioadei pentru care subvențiile au fost acordate;

– se acționează asupra mediului social extern al acțiunii umane prin elaborarea unor legi care reglementează utilizarea spațiului, incluzând și tehnicile folosite (parc industrial sau de afaceri, arteră de circulație), intensitatea intervenției (de exemplu, protecția mediului) și secvența utilizării (recultivarea, de exemplu). Astfel de legi și norme se referă la cadastru, construcții, organizarea administrativă, fondul funciar etc.

În concluzie, trebuie să reținem ideea că procesul de organizare și utilizare a resurselor, a pachetelor de factori oferiți de structura spațiului mijlocește legătura dintre localizările spațiale și piețele regional și local diferite de factori și produse. În consecință, ca să înțelegem localizările spațiale, trebuie să analizăm și mecanismele de organizare a spațiului geografic.

1.1.4. Organizarea spațiului geografic

Utilizarea spațiului are loc, după cum am mai arătat anterior, prin localizări rezultate în urma acțiunii unor procese de organizare a spațiului (urbanizare, industrializare, migrație etc.). Localizările nu corespund întotdeauna unor utilizări raționale, optime a spațiului; dimpotrivă, putem întâlni nenumărate localizări suboptimale, cum ar fi, de exemplu, multe localizări din România legate de industria construcțiilor de mașini sau de industria regiunilor industriale vechi din Europa. Aceasta înseamnă, totodată, că caracterul optim al unei localizări este temporal, schimbările socio-economice putând genera transformarea unei localizări optime într-una suboptimă.

Încercarea de a organiza spațiul în care trăiește, precum și modul de organizare care rezultă din această încercare îi aparține societății, grupurilor sociale, și are loc pe baza unor resurse existente într-un spațiu sau altul, precum și în funcție de gradul de dezvoltare economică generală.

Considerăm că organizarea sau dezorganizarea nu constituie procese spațiale propriu-zise. Ele rezultă, de fapt, din procese spațiale, care pot avea un caracter organizator sau dezorganizator, cu o intensitate variabilă. Practic, organizarea spațiului geografic are ca efect realizarea unor localizări, organizarea fiind până la un punct sinonimă cu utilizarea spațiului. Organizarea comportă în plus față de utilizarea spațiului aspectele legate de activitatea de amenajare și de prognoză. Etimologic, organizarea înseamnă exprimarea calității unei ființe umane (sau a unui organism în general) de a coordona părțile, de a le structura sistematic și funcțional. Această organizare poate fi interioară (are loc în spațiul analizat) sau exterioară (provine din afara spațiului analizat), cum ar fi, de exemplu, din perspectivă locală sau regională, organizarea administrativ-teritorială a unei țări. De fapt, această diferențiere comportă un potențial de conflict, cele două forțe nefiind întotdeauna

în concordanță în ceea ce privește principiile și modalitățile de organizare a unui anumit spațiu.

O întrebare de bază este dacă lumea reală este organizată, ordonată sau organizarea este o funcție a activității umane? Adevărul se situează la mijloc, adică organizarea este o funcție a activității umane – așa cum este de altfel și dezorganizarea –, ceea ce nu înseamnă însă că realitatea înconjurătoare nu este ordonată. Ea este ordonată, dar această ordine este percepută în mod diferit de fiecare individ în parte. Ordinea este modificată dacă aceasta nu corespunde necesităților umane sau, mai bine spus, i se adaugă structuri noi de către societate în vederea utilizării resurselor oferite de natură. Această modificare poate să mai rezulte și dintr-o nevoie umană de bază, și anume din nevoia de a ordona experiența adunată, de a simplifica lucrurile complexe, de a asigura existența speciei umane.

Sistemul regional de așezări constituie elementul de bază în organizarea spațiului geografic, fiind compus dintr-un număr de elemente, așezările, organizate (dispuse) într-o anumită structură, situate pe diferite nivele ierarhice, nivele între care există anumite legături, interacțiuni (circuite de informație și energie), nivele la care se desfășoară anumite procese. Sistemul de așezări reprezintă un ansamblu constituit prin seturi de relații între așezări (Ianoș, Humeau, 2002), intensitatea și orientarea acestora determinând atât organizarea ierarhică, cât și cea regională a acestuia. Relațiile dintre așezări înregistrează intensități diferite, pe baza cărora se pot delimita regiuni funcționale constituite în jurul unor așezări polarizatoare, cu importante economii de scară. Organizarea ierarhică a așezărilor se reflectă în organizarea spațiului, întrucât poziția economică a regiunilor (centru, semiperiferie, periferie) este în corelație cu poziția ierarhică a centrelor de polarizare.

Ierarhia înseamnă, în același timp, control realizat prin instituții. Astfel, instituțiile centrale din locurile centrale situate pe diferite nivele ierarhice nu reprezintă numai un anumit surplus de importanță; ele sunt, de fapt, și mijloace de exercitare a controlului asupra unui spațiu. Sistemele și procesele sunt controlate prin ierarhie, adică un sistem de așezări sau o formațiune teritorială de tip regiune, este subordonat unui alt sistem sau unei alte regiuni. Formațiunea teritorială de tipul regiunii este, totodată, supraordonată așezărilor componente, dar nu în totalitate, ci doar în măsura în care se referă la aceeași funcție. Astfel, de exemplu, organizarea spațiului poate fi o funcție a regiunii, în timp ce circulația aparține de o instituție specială prin care funcțiile sunt duse la îndeplinire de indivizi.

Din această perspectivă, o regiune se constituie dintr-un sistem de așezări organizat asimetric, polarizat de unul sau mai multe centre, care se organizează și diferențiază evolutiv, dar, spre deosebire de un sistem simetric, nu este omogen tocmai din cauza influențelor nemijlocite ale centrelor de polarizare. Astfel, regiunile bazate pe sisteme de așezări asimetrice constituie factorul de bază al organizării spațiului, idee susținută și de I. Ianoș și J.-B. Humeau (2002, p. 105), determinând organizarea spațiului într-o structură de tip centru-periferie, care se reproduce încontinuu.

Din acest punct de vedere, este importantă distincția făcută de Fliedner (1993), conform căreia un sistem regional de așezări poate fi integrat în **două câmpuri**:

a) Un câmp vertical cu polurile energie inexistentă (cerere) și energie existentă. Acesta este parcurs de un curent de informație de sus (societate) în jos (mediu), determinat de cererea pentru energie și de un curent de energie de jos în sus, care reprezintă oferta sub forma produselor obținute. Curentul de energie și informație este în corelație directă cu

densitatea elementelor care compun un sistem, deci un sistem complex, divers, înseamnă, totodată, un flux mai intens de energie și de informație și invers. Procesul producției este mecanismul ce realizează legătura dintre cerere (societate) și ofertă (natură). Viteza fluxului depinde de frecvența contactelor dintre societate și natură. Există patru subcâmpuri (nivele la Fliedner) ale câmpului vertical: sistemul ca întreg (regiunea); cantitatea de elemente (așezările umane); elementele luate separat, ordonate în funcție de sarcinile lor; mediul elementelor, adică spațiul.

b) Un câmp orizontal reprezentat de timp, cu polurile trecut și viitor, în care oferta și cererea urmează una după cealaltă, adică există un decalaj între ele.

Unitățile sociale (populații după Fliedner, care pot fi și regiuni) își capătă structura internă și forma prin fluxul de energie și de informație, precum și prin succesiunea temporală în dezvoltare (id.). Astfel, se naște sistemul în câmpul vertical și procesul în cel orizontal. Practic, persistența cererii de energie dă naștere, constituie forța motrice a proceselor din spațiul geografic, în general. Influența fundamentală asupra distribuției obiectelor și evenimentelor pe suprafața terestră o are procesul entropic al organizării în sens pozitiv de organizare a unor structuri simple clar ierarhizate (cum ar fi spațiile geografice cu economie anautarhică) sau în sens negativ, de creștere a complexității topologice, fără structuri clar ierarhizate sau cu structuri dominate de un singur centru (cazul spațiilor geografice cu economie autarhică sau semi-autarhică). Inexistența acestor două tendințe majore de organizare are, drept consecință, stabilirea unei stări de echilibru relativ în spațiul geografic. Cele două sensuri de organizare pot fi denumite **creșteri**, pozitive în primul caz; de exemplu dezvoltarea unei așezări rurale într-o zonă de câmpie până la stadiul de oraș polarizator al zonelor învecinate. Această creștere pozitivă poate să-și schimbe sensul, dacă se depășesc anumite praguri de echilibru, cum este cazul orașelor-primat din fostele colonii din lumea a treia. Un alt exemplu este constituit de creșterea populației, care a dus la extinderea spațiului agrar în diferite perioade ale istoriei (în perioada antică la greci, romani, în evul mediu timpuriu prin colonizările germane din estul Europei etc.).

O altă idee de bază este că organizarea unei societăți este reflectată în spațiu, adică nivelul de dezvoltare al societății (mai ales componenta economică) determină sau se reflectă în ordinea, organizarea spațiului geografic. În acest context, conceptul de organizare este legat de societate și nu de natură. **Organizarea spațiului reflectă modul în care societatea se organizează într-un spațiu natural existent**, organizare care modifică acest spațiu natural. Fiecare om, fiecare societate, are nevoie de un anumit spațiu pentru desfășurarea activității sale, folosește mediul în vederea obținerii energiei necesare pentru a trăi (id.). Unul dintre elementele de bază ale spațiului geografic este reprezentat de **grupurile sociale**. Grupurile sociale trăiesc într-un spațiu, utilizează elementele unui spațiu, ele sunt, în consecință, grupuri spațio-sociale. În geografie nu există o sistematică coerentă a grupurilor socio-spațiale. În științele sociale criteriile de delimitare ale acestora sunt conținutul, coerența, felul interacțiunilor dintre membrii grupurilor. În cazul grupurilor mici (familie, vecinătate, asociație rurală etc.), conținutul interacțiunii este marcat de contacte personale, emoționale, în timp ce la grupurile mari acest conținut face loc pentru o tendință spre diferențiere (id.). Geografia este interesată de studiul ultimei categorii, a grupurilor socio-spațiale mari, care ocupă anumite habitate (așezări) și care, datorită faptului că acționează în mod propriu, transformând spațiul, structurându-l în funcție de necesitățile și aspirațiile lor, constituie agenții **proceselor spațiale**. Problema trecerii de la analiza empirică microregională la generalizări macroregionale, la grupurile

sociale ca elemente de organizare a spațiului constituie una dintre axele tematice de bază a abordărilor curente. Seturi de acțiuni ale grupurilor sociale din spațiu definesc, organizează spațiul geografic, prin intermediul regiunilor. Structura acestui spațiu este produsă, reprodusă și transformată. Aceste grupuri constitutive ale societății (firme, populație, agenți publici, diferite organizații etc.) nu sunt o parte a spațiului natural, ele constituie, produc spațiul geografic.

1.1.5. Spațialitatea

Amenajarea teritoriului se sprijină nemijlocit pe diagnozele oferite de cercetarea, analiza spațiului și cercetarea regională, care sunt eminamente geografice. Obiectivul de bază a analizei spațiului și a cercetării regionale este studiul spațialității societății, în vederea obținerii, ordonării, analizei și transmiterii datelor și informațiilor necesare amenajării infrastructurii, a activităților de producție, a serviciilor etc. la locul și la timpul potrivit, în concordanță cu așteptările sociale generale și locale. În acest context, spațialitatea societății reprezintă expresia teritorială a modului de organizare a societății. În același timp, spațialitatea constituie unul dintre atributurile de bază ale societății, care se referă la faptul că orice societate se organizează într-un spațiu exterior. Analiza spațialității nu poate rămâne o sarcină pur științifică. Rezultatele obținute trebuie să aibă o utilitate practică, în scopul măririi șanselor generale ale comunităților locale sau regionale. În consecință, analiza spațiului, cercetarea regională nu pot fi decât normative și critice, acestea formând, de regulă, partea de audit (diagnoză) din procesul de amenajare a teritoriului.

În acest context, analiza spațialității societății se referă la analiza modalităților și instrumentelor regional diferite, cu ajutorul cărora o societate își organizează spațiul, respectiv relațiile externe ale acestuia, prin intermediul regionalizării. Întrucât, în literatura geografică se vehiculează mai mulți termeni cu referință spațială, în continuare voi defini, pe scurt acești termeni:

- teritoriul are două sensuri: o suprafață delimitată la nivel de parcelă în cadrul planurilor de amenajare a teritoriului, respectiv o categorie spațială de exercitare a puterii, utilizată în geografia politică;
- domeniul definește o funcție socio-spațială (locuire, muncă, odihnă, aprovizionare etc.);
- arealul reprezintă distribuția unor cantități omogene (de exemplu, un areal cu densitate ridicată a populației);
- câmpul este determinat de anumite forțe sau procese (de exemplu, zona de influență este un câmp determinat de intensitatea și orientarea unor relații stabilite între așezări);
- locul este aceea parte a spațiului care este concret, real, cu identitate de intensitate maximă (de obicei este o așezare, dar poate fi și un cartier în cazul metropolelor).

Conceptele de bază ale spațialității societății

Trebuie menționat, de la început, că noțiunile de bază ale spațialității diferă destul de mult în funcție de paradigma de gândire geografică. Astfel, paradigmele cantitative utilizează noțiuni ca: direcția, distanța, poziția relativă, relația, mișcarea, rețeaua etc. Fenomenele spațiale și distribuția, difuzia diferitelor activități sunt analizate exclusiv statistic și descrise prin modele cantitative (Haggett, 1973, Boustedt, 1975). De exemplu, Peter Haggett, în lucrarea sa publicată în 1973, *Locational Analysis in Human Geography*

(Analiza localizărilor în geografia umană), definește următoarele noțiuni fundamentale ale spațialității (pentru desemnarea spațialității utilizează termenul de analiză regională cantitativă; fig. 2):

- mișcarea (forma, interacțiunea, câmpul, teritoriul, difuzia);
- rețele (localizare);
- puncte nodale (morfologia modelelor de așezare, aglomerări de populație, numărul de locuitori, distanța dintre centrele de aglomerare);
- ierarhii (funcții centrale);
- suprafețe (gradienti, modele minimale de transport).

Noțiunile de mai sus sunt, după Haggett, elementele de bază ale regiunii nodale, ca sistem deschis, descrise de el prin modele geometrice abstracte, cu scopul relevării unor legități generale ale organizării spațiului.

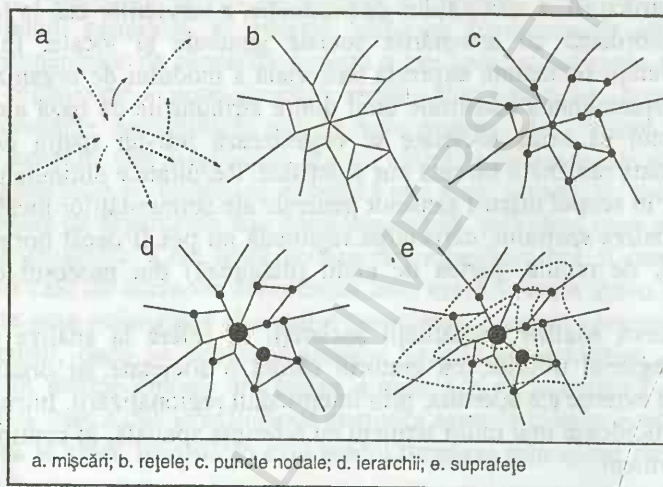


Fig. 2. Elementele de analiză a sistemelor regionale

Sursa: P. Haggett, 1973, cu modificări

Geografia a renunțat treptat la pretenția formulării unor legități general valabile, noua paradigmă regională consfințind o geografie idiografică. În cadrul noii paradigme (reprezentată de geografia regională nouă, noul regionalism și geografia regională critică) accentul cade pe analiza instituțiilor și a grupurilor sociale, integrând dimensiunea temporală prin analiza evoluției istorice a regiunii.

În consecință, a avut loc o reevaluare a noțiunilor și a conceptelor de bază utilizate, unele fiind chiar preluate și adaptate la noua paradigmă. În continuare, prezint mai jos principalele concepte de bază ale spațialității societății, cu mențiunea că primele șase au fost elaborate în cadrul teoriilor de localizare, iar următoarele patru aparțin paradigmei regionale moderne:

– conceptul de „central” nu are înțeles geometric. Acesta se referă la o interdependență funcțională între elementele componente ale unui sistem teritorial. Mai precis, acest concept se referă la proprietatea unui element de a avea un surplus de funcții sau o anumită centralitate. Surplusul de funcții dintr-un punct al spațiului poate apărea doar în condițiile existenței unui deficit de funcții în alte puncte ale spațiului. De fapt,

despre surplus de funcții se poate vorbi numai în cazul în care funcțiile unui punct, mai precis ale unei așezări, sunt utilizate și de populația altor așezări, în timp ce deficitul de funcții apare în așezările în care lipsesc unele funcții sau acestea sunt slab dezvoltate și, în consecință, populația este nevoită să renunțe la acestea sau să utilizeze funcțiile altor așezări. De aceea, conceptul de „central” devine operațional doar în cadrul unui sistem teritorial, în care interacțiunile spațiale dintre așezări sunt orientate cu predilecție spre un număr redus de așezări cu surplus de funcții, adică spre așezările care posedă proprietatea de a fi centrale. De exemplu, așezările rurale care sunt centre de comună dispun de un surplus de funcții datorită prezenței funcției administrative la care apelează populația așezărilor aparținătoare de comună;

– conceptul de **centralitate** ca noțiune teoretică este definit multidimensional, ca relația nespațială dintre preț, ofertă și cerere, transpusă în dimensiuni spațiale printr-un alt concept: **rangul serviciilor**, care exprimă distanța diferită la care acestea sunt oferite pentru consumatori, distanța crescând linear cu rangul serviciilor. De exemplu, de regulă, serviciile comerciale sunt de rang mai ridicat decât cele administrative și atrag populație de la o distanță mai mare, adică au un areal de influență mai extins. Centralitatea nu poate fi măsurată, ci doar stabilită cu ajutorul indicatorilor și a unor reguli de calcul. În acest context, întrebarea de bază care se pune este cum pot fi transformate valorile indicatorilor în surplus de funcții;

– conceptul de **loc central** s-a referit, inițial, la o așezare (urbană sau rurală) care are proprietatea de a fi centrală, adică de a avea un surplus de funcții. Cercetările de geografie urbană din ultimele decenii folosesc acest concept cu un alt înțeles, și anume ca un punct al orașului unde există o aglomerare de servicii. Exemplul cel mai clasic este oferit de centrul istoric al orașelor europene sau de Districtul Comercial Central (CBD, adică Central Business District) al orașelor americane, care, de fapt, sunt locuri centrale de rangul unu. În amenajarea teritoriului se folosește primul sens, adică locul central este echivalat cu așezarea, în timp ce cel de-al doilea sens (loc central = punct de concentrare a serviciilor urbane) este utilizat în urbanism;

– conceptul de **instituție centrală** sau de **funcție centrală** include anumite instituții (întreprinderi, instituții publice, respectiv toate instituțiile cunoscute din teoria locurilor centrale sub denumirea de instituții centrale) care, prin funcțiile lor, generează interacțiuni spațiale. De asemenea, noțiunea include și acele proiecte și planuri locale, regionale sau naționale care influențează nemijlocit structura spațiului. De obicei, toate instituțiile sectorului terțiar sunt considerate instituții centrale, fiecare dintre ele aparținând unui domeniu funcțional bine definit (comerț, administrație, educație, cultură, sănătate etc.), motiv pentru care se mai folosește și termenul de „funcție centrală”. De obicei, catalogul instituțiilor centrale cuprinde următoarele elemente (Heinritz, 1979):

- instituții (funcții) politice și administrative (de ex. primăria);
- instituții juridice (de ex. tribunalul);
- instituții strategice și de apărare (de ex. o unitate militară);
- instituții religioase (de ex. biserica);
- instituții culturale (de ex. căminul cultural);
- instituții de educație (școli);
- instituții ale economiei agrare (de ex. o fabrică de prelucrare a laptelui);
- instituții de comerț (unități comerciale);
- instituții din sfera transporturilor și a comunicațiilor (de ex. poșta).

O abordare diferită a instituțiilor este oferită de economia instituționalistă sau evoluționistă, pe care se bazează politicile regionale instituționaliste (noul regionalism, detalii în capitolul al treilea), și care consideră că activitățile economice constituie procese instituționalizate, controlate de instituții, fie formale ca diferite organizații, legi și reguli, fie informale ca normele și valorile sociale (Amin, 1999). Acestea restrâng posibilitățile de acțiune a actorilor economici, în condițiile existenței unor informații incomplete despre piață, și, în consecință, a unor incertitudini și riscuri. Aceste instituții pot fi adresate prin diferite politici de dezvoltare, cu scopul imprimării unor traiectorii de dezvoltare;

– conceptul **organizării ierarhice** se referă la rezultatul direct al concentrării spațiale a unor funcții sau instituții centrale: așezările cu funcții centrale numeroase și de rang superior (adică cu centralitate ridicată și cu areal de influență extins) ocupă treptele superioare ale sistemului de locuri centrale; în timp ce așezările cu funcții centrale reduse și de rang inferior (cu centralitate scăzută și areal de influență de extensiune redusă) ocupă nivelele ierarhice inferioare. Așezările situate la nivelele inferioare ale ierarhiei se integrează în arealele de influență ale așezărilor de la nivelele ierarhice superioare, constituind regiuni de extensiune diferită;

– conceptul de **populație prag** se referă la acel minim de populație (echivalat cu un minim de cerere) necesar în vederea realizării unor bunuri și servicii. Costurile implicate de distanță trebuie echilibrate de prețurile bunurilor și serviciilor, de unde rezultă că pentru fiecare produs sau serviciu există un prag de populație minim, sub care acestea nu se mai pot realiza în condiții profitabile;

– conceptul **funcțiilor de bază** exprimă statutul dublu al fiecărui individ, de ființă biologică și socială. În general, sunt definite următoarele funcții de bază: locuire, muncă, aprovizionare, educație și petrecerea timpului liber. Fiecare dintre acestea funcționează în formă instituționalizată, fiind legate, astfel, de noțiunea de cadru instituțional. În fond, funcțiile de bază, respectiv activitățile organizate în vederea satisfacerii nevoilor pe care ele le exprimă, generează toate mișcările spațiale ale populației;

– conceptul **zonelor spațio-temporale**. Zonele spațio-temporale constituie gruparea activităților umane (organizate pe baza funcțiilor de bază instituționalizate) în funcție de spațiu și timp. Acestea din urmă se combină în funcție de caracteristicile societății, regiunii sau ale grupului social. Ideea de bază a acestei noțiuni este că activitățile umane cotidiene se leagă de zone de timp în care petrecem un anumit interval de timp și de anumite spații în care efectuăm anumite activități de bază. Pentru fiecare tip de activitate se poate determina locul (spațiul) exact al interacțiunii, precum și durata interacțiunii. Durata interacțiunii determină importanța zonelor spațio-temporale, iar tipul de activitate determină atributurile de conținut ale acestora. Astfel, în majoritatea cazurilor zonele spațio-temporale se organizează în funcție de activitățile economice (funcția muncă). Acestea determină cantitatea resurselor și a timpului care rămâne pentru structurarea altor zone spațio-temporale. De asemenea, dimensiunea economică (ocupație, venit) determină atât caracteristicile cât și extensiunea zonelor spațio-temporale. În consecință, zonele spațio-temporale se organizează central-periferic, în funcție de durata interacțiunilor și de numărul (densitatea) participanților la interacțiuni;

– conceptul de **identitate regională** este frecvent utilizat în contextul regionalizării simbolice a spațiului și a mobilizării unor resurse endogene de dezvoltare regională. Este rezultatul unui proces istoric, în cadrul căruia limba, religia, tradițiile, evenimentele colective (epifanii), cu alte cuvinte **cultura joacă un rol central**. Sub incidența modernizării apar și alți factori de structurare a **identității regionale**, ca proiectul construirii națiunii

moderne, sau ca proiectele economice majore (cazul regiunilor miniere din România, îndeosebi Valea Jiului). Pe parcursul constituirii sau a schimbării identității regionale se constituie intersubiectiv, la nivelul unor comunități, reprezentări simbolice ale spațiului, diferite de reprezentările spațiului național. Pot exista și spații fragmentate în identități locale dar lipsite de o identitate regională. În spațiile cu identitate regională, intensitatea acesteia variază, fiind maximă în centrul simbolic al acestuia și scăzând spre periferii. Operaționalizarea acestei noțiuni este cu atât mai importantă cu cât aceasta constituie baza delimitării regiunilor cultural-geografice, care constituie baza altor tipuri de regionalizare;

– conceptul **inegalității**. Inegalitatea este o formă de manifestare spațială a structurii sociale, care determină organizarea **central-periferică** a spațiului, precum și diferențierea unor spații, în urma fenomenului de **segregare**. Prima reflectă, așadar, o caracteristică fundamentală a spațiului, mai precis inegalitățile care se produc și reproduc în dimensiunea economică (venit, infrastructură, balanță comercială, capital etc.) a unei regiuni, în timp ce segregarea reflectă inegalitățile produse și reproduse în dimensiunea socială a regiunii.

1.1.6. Regiunea și regionalizarea spațiului

Regiunea

Regiunea reprezintă forma de analiză a spațialității societății, mai precis forma operativă de analiză a spațiului. Cu toate că nu există o definiție unanim acceptată a regiunii, aceasta permite studiul ordonării spațio-temporale a activităților umane, analiza interacțiunilor spațiale. În general, se acceptă ideea că regiunea este forma cea mai adecvată de descriere a spațiului, un instrument util de ordonare a faptelor geografice. După Thrift (1996) obiectul de cercetare a geografiei este regiunea determinată spațio-temporal: „The essential unit of geography is not spatial, it lies in regions of time-space and in the relation of such units to the larger spatio-temporal configurations. Geography is the study of these configurations” (p. 1). **Orientarea critică din geografia regională** (Derek Gregory, Allan Pred, John Allen, Doreen Massey, Allen Cochrane, Nigel Thrift etc.) consideră că regiunile reprezintă ansamblul unor locuri și propune o cercetare regională normativă, orientată spre rezolvarea unor probleme ale comunităților locale și regionale, spre asistență acordată comunităților regionale în vederea înțelegerii mai bune a fenomenelor care au loc în regiune și pe plan global, oferindu-le posibilitatea îmbunătățirii condițiilor de viață: „... to aid attempts by people living and working within an area to understand what is going on around them and maybe to change it for the better” (Allen, Massey, Cochrane, 1998, p. 1). În accepțiunea acestei orientări, dinamica regională a societăților este determinată de o serie de procese de structurare: creșterea, schimbarea socială, și transformarea muncii în capital prin inovații tehnologice și raționalizarea procesului muncii. Acestea se manifestă diferit în funcție de zonele spațio-temporale în care se situează, subliniind astfel contextualitatea și caracterul idiografic al cercetării regionale normative.

Noua geografie regională elaborată de Anssi Paasi (1986) aduce o contribuție importantă la abordarea mai comprehensivă a modului de organizare regională a societăților. Mai mult, accentuarea rolului instituțiilor în construcția regiunii aduce o notă în plus în înțelegerea dinamicii și schimbării regionale. Astfel, Paasi consideră că regiunea este o categorie socială, rezultatul unui proces activ impregnat de proiecte politice și culturale, care se desfășoară în patru faze:

- elaborarea formei teritoriale;
- stabilirea formatului conceptual (simbolic);
- stabilirea și dezvoltarea cadrului instituțional;
- definitivarea formatului general al regiunii ca și entitate socio-teritorială recunoscută de societate.

În decursul primei faze se dezvoltă acele practici care determină limitele regiunii. Delimitarea regiunii este considerată de Paasi ca un moment hotărâtor în construirea regiunii, întrucât aceasta reprezintă, în același timp, baza fazelor următoare și premisa dezvoltării unei conștiințe regionale. Faza a doua corespunde stabilirii unor simboluri teritoriale, ca, de exemplu, denumirea regiunii, care reflectă legătura dintre imaginea regiunii, pe de o parte, și conștiința regională și atitudinea generală a mediului extern (*outsideri*) față de regiune, pe de altă parte. Funcția simbolurilor elaborate constă în legitimarea poziției particulare a unei regiuni în context național și internațional, prin intermediul unui set de valori, norme, identități și roluri particulare. Acestea se pot dezvolta atât local cât și supralocal, în funcție de specificul relațiilor de putere. Cea de-a treia fază este simultană, de regulă, cu faza a doua și cuprinde stabilirea și dezvoltarea unor instituții regionale. Paasi consideră că aceste instituții au un rol cheie în reproducerea conștiinței regionale și înseși a regiunii. Acest proces se leagă strâns de transformarea politică și economică a unei societăți. În ultima fază de construcție a unei regiuni, acestea din urmă i se atribuie un rol sau un set de roluri specifice în ansamblul societății, ea devine o entitate socio-teritorială, recunoscută de societate. O remarcă importantă este aceea că aceste patru faze nu se derulează linear, unele dintre ele putându-se suprapune, sau construcția regiunii poate urma chiar o altă succesiune de faze, în funcție de caracteristicile societății.

Desigur, există și alte abordări ale noțiunii de regiune, inclusiv în România, dar aici am dorit să mă opresc numai asupra celor mai relevante pentru acest material.

Moduri de regionalizare

Metodele de delimitare a spațiului se numesc **regionalizări**, iar unitățile spațiale astfel delimitate sunt regiunile. Prin regionalizare se operaționalizează nu numai noțiunea de spațiu, dar se pot găsi răspunsuri la două întrebări fundamentale legate de:

- modul în care interacționează structurile sociale și cele spațiale;
- modul în care structurile influențează procesele spațiale și, invers, modul în care aceste procese reproduc și modifică structurile spațiale.

Spațialitatea, ca și concept relativ, nu poate fi operaționalizată decât prin delimitarea și analiza unor regiuni. Totodată, regionalizarea este o modalitate importantă de ordonare a realității geografice, plecând de la ipoteza că între conținuturile observate există intercondiționări, adică putem aduce dovezi suficiente pentru existența regiunilor.

Se pot distinge trei moduri fundamentale de regionalizare (Benedek, 2000a):

- **regionalizarea normativ-formală**: se referă la rețeaua instituțională a regionalizării, limitele regiunii fiind fixate prin legi. Exemplul cel mai elocvent este oferit de împărțirea administrativ-teritorială a societăților moderne;
- **regionalizarea simbolic-informală**: se desfășoară la nivelul conștiinței comune, fiind articulată de apartenența culturală și de grup;
- **regionalizarea pozitivist-științifică**: se referă la regionalizarea utilizată de știință și la spațiile create de aceasta. În această situație, ne concentrăm asupra spațiilor geografice create și analizate de diferite ramuri ale acesteia (amenajarea teritoriului, geografie

socială, geografie economică etc.): spațiu economic, spațiu social, spațiu rural, spațiu mental, regiune funcțională, regiune omogenă, regiune defavorizată etc. Din punct de vedere metodologic, regionalizarea are loc prin gruparea valorilor unei sau mai multor variabile statistice teritoriale și prin delimitarea unităților teritoriale situate în cadrul acelorași intervale de valori.

Împărțirea modurilor de regionalizare din această lucrare se aseamănă cu clasificarea lui H. H. Blotevogel (1996a), diferența de bază constând în faptul că Blotevogel distinge trei tipuri de regiune (așadar nu moduri de regionalizare, ceea ce este o diferențiere substanțială):

- regiuni reale (regiuni de analiză);
- regiuni ale organizațiilor economice și politico-administrative și
- regiuni de identitate.

Pe lângă diferența majoră prezentată mai sus (tip de regiune v. mod de regionalizare), trebuie să remarcăm că, în cazul celui de-al doilea tip de regiune definit de Blotevogel, regionalizarea efectuată de o întreprindere economică, cu scopul organizării raționale a pieței și a rețelei de distribuție, este echivalată cu unitățile teritorial-administrative delimitate de către stat cu scopul administrării cât mai eficiente a întregului teritoriu. În realitate, exemplele de mai sus reprezintă mecanisme fundamentale diferite de regionalizare a spațiului, ceea ce înseamnă că acestea trebuie definite ca și tipuri separate de regionalizare.

Triada modurilor de regionalizare (pozitivist-științifică, normativ-formală și simbolic-informală) nu înseamnă că obiectul geografiei este alcătuit numai de regiunile delimitate prin aparatul logico-pozitivist al științei geografice. Trebuie să facem o distincție clară între regionalizare ca și metodă de delimitare spațială și metodă de construcție a unei regiuni, pe de o parte, și analiza empirică regional-geografică, pe de altă parte. Ultima se extinde, bineînțeles, asupra studiului tuturor tipurilor de regiune delimitate prin cele trei moduri de regionalizare. Noutatea rezidă în faptul că paradigma regional-geografică clasică, ca și cea cantitativă, atribuie regiunii un statut de existență absolută, în conformitate cu care regiunea trebuie numai descoperită de către geografie. În consecință, criteriile de clasificare nu sunt centrate pe subiect, utilizându-se alte criterii ca: caracteristicile elementelor spațiale, mărimea sau extensiunea spațiului etc. Spre deosebire de aceste paradigme, geografia regională modernă consideră că regiunea nu este o entitate externă, cu existență absolută, ci aceasta este construită de către societate, din interior, adică regiunea nu este altceva decât o construcție socio-spațială, realizată prin acțiunea instituțiilor și a indivizilor care alcătuiesc societatea. Din această perspectivă rezultă că instituțiile își construiesc regiuni proprii, indivizii se asociază cu imagini sau iconografii regionale mijlocite prin simboluri, și, în fine, geografia, ca și instituție socială, își crează și reproduce, la rândul său, propriile regiuni.

În ceea ce privește regiunile delimitate de geografie, ca și instituție socială, trebuie să reținem că acestea sunt, ca și regiunile delimitate normativ-formal, formale, diferența majoră față de regionalizarea normativ-formală constând în faptul că construcțiile regionale ale științei, în general, și ale geografiei, în particular, nu au caracter coercitiv, adică nu sunt de natură normativă pentru societate. Alte diferențieri rezultă din utilizarea unor instrumente de regionalizare diferite, respectiv din scopurile diferite ale regionalizării: în timp ce regionalizarea normativ-formală utilizează instrumente coercitive (de exemplu, legile) de regionalizare în scopul exercitării raționale a unor funcții de bază ale statului (de exemplu, exercitarea puterii), regionalizarea pozitivist-științifică utilizează instrumente slabe cu scopul ordonării și explicării logice, raționale și sistematice a realității.

Elementele fundamentale ale regiunii

Pentru majoritatea regiunilor poate fi definit un set comun de elemente constitutive, a căror analiză este necesară indiferent de paradigma de cercetare în care ne situăm. Este vorba despre următoarele elemente:

– **poziția** unei regiuni se referă, pe de o parte, la așezarea geografică relativă a acesteia, care constituie unul dintre elementele căre determină gradul de accesibilitate a regiunii. În cazul regiunilor normativ-formale, aceasta este stabilă, eventual caracteristicile regional diferite ale compresiei timp-spățiu pot schimba poziția relativă a unei regiuni. În cazul celorlalte două moduri de regionalizare, poziția regiunii delimitate este mai puțin stabilă, depinzând de limitele stabilite și de scopul regionalizării.

Pe de altă parte, fiecare regiune deține o poziție specifică atât în diviziunea teritorială a muncii (funcții terțiare, producție industrială cu grad de intensitate diferită, producție agricolă, exploatarea unor resurse naturale etc.) cât și în ierarhia națională și internațională (poziție definită prin conceptele de centru, semiperiferie și periferie). Această poziție este în relație cu dependențele ce rezultă din dezvoltarea istorică, exprimată prin conceptul de parte teritorială;

– **distanță**: în paradigmele cantitative este un element geometric și definește linia cea mai scurtă dintre două puncte. În paradigmele regionale moderne distanța devine un element exprimat prin noțiuni relative (unități de timp și de costuri necesare parcurgerii unei distanțe). Astfel, distanța relativă face posibilă orientarea și organizarea activităților umane. Din perspectiva teoriilor de localizare distanța este un element central de structurare a unei regiuni, aceasta influențând costurile de transport, un factor de localizare fundamental. De asemenea, distanța este interpretată ca un element esențial în generarea unor externalități pozitive din regiunile de aglomerare, prin reducerea distanțelor, deci și a costurilor de transport, dintre firme și consumatori;

– **extensiune-limită**: în cazul regiunilor normativ-formale limitele, așadar și extensiunea, sunt stabilite prin norme legislative. Trebuie să remarcăm faptul că, în această categorie, se includ nu numai limitele stabilite de corporațiile politice naționale, ci și grupările de interese internaționale, a căror activitate este reglementată prin diferite acorduri și tratate (Uniunea Europeană, OPEC, NATO etc.). Spre deosebire de aceasta, regionalizarea simbolic-informală operează numai la nivel spațial mediu, sub-național, ceea ce nu înseamnă că anumite identități regionale nu depășesc granițele de stat, aceste „transgresiuni identitare” situându-se la nivel spațial redus. Nici regionalizările pozitivist-științifice nu depășesc acest nivel, limitele fiind dinamice, în funcție de variabilele de regionalizare utilizate (economice, sociale, naturale etc.);

– **polaritatea**: orice regiune se organizează în jurul unei sau a unor așezări centrale, indiferent de modalitatea de regionalizare. În unitățile spațiale normativ-formale există un centru administrativ, care de regulă este și centru de polarizare. Politica de descentralizare a ultimelor decenii a delegat funcții administrative și la nivelul centrelor mai mici, dar centrele de polarizare tradiționale și-au păstrat pozițiile inițiale. Polaritatea regionalizării simbolic-informale se concentrează pe un nucleu spațial, și nu neapărat pe un singur centru, mai precis pe un nucleu spațial-cultural, unde se constată cele mai intense forme de manifestare a conștiinței identitare. Dintre regiunile pozitivist-științifice regiunile funcționale se organizează în mod evident în jurul unor centre de polarizare, în timp ce acest element este mai puțin evident în cazul regiunilor omogene;

– **structura spațială** constituie rezultatul unor activități și interacțiuni. Aici se includ structurile materiale (de exemplu așezările), cele sociale și resursele naturale regionale.

Structurile materiale sunt create de cele sociale, în timp ce resursele naturale reprezintă mijloacele prin utilizarea cărora este posibilă crearea unor structuri materiale;

– **conectivitatea** reprezintă ansamblul relațiilor stabilite cu alte regiuni. Regiunile nu sunt unități spațiale închise, ele dezvoltând interacțiuni cu alte regiuni, interacțiuni care sunt, desigur, de intensitate mai redusă decât cele din interiorul regiunii, cu toate că, în condițiile globalizării, nivelul de integrare a regiunilor într-un mediu global devine mai ridicat, mai ales în societățile moderne. În acest sistem de conexiuni din ce în ce mai intense, deciziile luate în exteriorul unei regiuni pot fi adeseori decisive pentru dezvoltarea sau declinul acesteia.

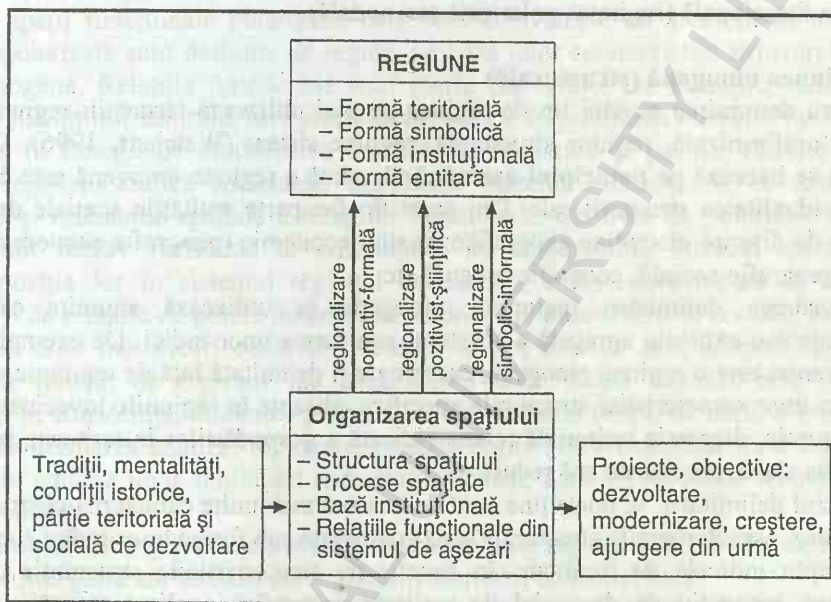


Fig. 3. Organizarea regională a societății

Sursa: autorul

În esență putem spune că regiunea este rezultatul unei evoluții multifazice a societății, în accepțiunea lui A. Paasi (fig. 3). Astfel, regiunea apare în urma acțiunii a trei moduri de regionalizare diferite dar aflate în strânsă conexiune. Acestea se bazează pe caracteristicile spațiului (structură, procese, instituții, relații) caracteristici exprimate sintetic prin modul de organizare al acestuia. În același timp, organizarea spațiului geografic, caracteristicile acestuia constituie rezultatul unui proces istoric care a imprimat o traiectorie, o parte de dezvoltare teritorială specifică, a determinat poziționarea actuală a spațiilor în diviziunea internațională a muncii. De asemenea, pe caracteristicile actuale ale spațiului sunt formulate proiectele de viitor: creștere în societățile dezvoltate, modernizare și ajungere din urmă (*catch-up*) în societățile cu nivel mai redus de dezvoltare (semi-periferii și periferii), respectiv dezvoltare și modernizare, indiferent de tipul de societate. Aceste proiecte sunt concepute nu numai sectorial, ci și regional, în special în urma impunerii unor opțiuni neoliberale de dezvoltare pe plan global. Efectele celor trei moduri de regionalizare prezentate mai sus se manifestă în forma teritorială, simbolică, instituțională și entitară diferită a regiunilor. Odată ce o regiune capătă o formă entitară, adică este

recunoscută ca atare de către societate, această evoluție nu se termină, forma teritorială, cea simbolică și cea instituțională, putând suferi modificări în urma schimbărilor intervenite în derularea proceselor de organizare a spațiului. În consecință, în această accepțiune, modurile de regionalizare sunt mecanismele prin care se reflectă interacțiunile multiple manifestate în organizarea spațiului geografic.

În cele ce urmează, voi prezenta principalele trăsături ale regionalizării pozitivist-științifice, utilizată foarte des în analizele regionale empirice din cadrul amenajării teritoriului. În cadrul acesteia, pe baza criteriilor de delimitare și a metodicii de cercetare implicate, disting două tipuri de regiune: regiunea omogenă (regiunea structurală) și regiunea funcțională (regiunea polarizată sau nodală).

Regiunea omogenă (structurală)

Pentru denumirea acestui tip de regiune se mai utilizează termenii: regiune formală, regiune uniformizată, regiune structurală, regiune sistem (Weichart, 1996). Delimitarea acesteia se bazează pe **principiul asemănării**, adică o regiune omogenă este determinată de individualitatea structurii sale. Din acest tip fac parte entitățile spațiale delimitate și studiate de diferite discipline geografice: spațiul economic (geografie economică), spațiul social (geografie socială, geografie urbană) etc.

În vederea delimitării regiunilor omogene se utilizează anumite caracteristici structurale sau expresia agregată a acestora, sub forma unor indici. De exemplu, Câmpia Transilvaniei este o regiune omogenă, care poate fi delimitată față de regiunile vecine prin existența unor caracteristici structurale specifice, absente în regiunile învecinate: rețea de așezări rurale, dispersia teritorială relativ ridicată a gospodăriilor în teritoriu, ape freatice de calitate slabă, resurse de apă reduse etc.

În cazul delimitării, se poate ține cont de una sau mai multe caracteristici structurale. În ultimul caz, caracteristicile structurale sunt combinate sub forma unor indici complecși, ca de exemplu indicele de ruralitate. În funcție de caracteristicile structurale utilizate la delimitare, respectiv de domeniul de realitate geografică analizat (așezări, economie, natură etc.) pot fi distinse mai multe subtipuri de regiuni omogene: regiuni naturale, regiuni agrare, regiuni industriale, regiuni urbane, regiuni turistice etc.

În legătură cu delimitarea regiunilor omogene reținem două probleme fundamentale (id.):

- regionalizarea este puternic influențată de unitățile spațiale de referință utilizate pentru reprezentarea caracteristicilor structurale. De exemplu, în România, o mare parte a caracteristicilor legate de populație sunt accesibile numai la nivel de județ sau comună, ceea ce face ca unitatea spațială de referință aleasă (județul sau comuna, în cazul de față) să determine, într-o anumită măsură, rezultatul regionalizării;

- regionalizarea este influențată de construcția intervalului de valori și de categoriile corespondente acestora. Pentru alegerea intervalelor de valori se utilizează diferite tehnici statistice, dar acestea nu au valabilitate generală, ci prescriu numai anumite reguli de construcție a intervalelor (de exemplu, să avem un număr suficient de cazuri în fiecare interval, fără să cunoaștem exact câte cazuri etc.).

Din cele prezentate rezultă că regionalizarea bazată pe principiul omogenității este, într-o anumită măsură, rezultatul aplicării metodologiei de delimitare, regiunile omogene fiind, adeseori, construcții metodologice. Cu toate acestea, aceasta este utilizată frecvent

în practica amenajării teritoriului, întrucât reprezintă singura modalitate tehnică de reprezentare a dispersiei spațiale a valorilor unor parametri importanți.

Regiunea funcțională (polarizată)

Regiunea funcțională sau polarizată este definită de sistemul de relații stabilit între un centru de polarizare și punctele (așezări, localizări) polarizate de către centru. În funcție de numărul centrelor de polarizare de rang superior dintr-o regiune distingem regiuni uninodale și regiuni plurinodale. Acestea sunt analizate empiric pe baza delimitării unui sistem de relații funcționale de tip centru-periferie, fundamentală fiind stabilirea centrelor de polarizare (nodale) și a axelor de dezvoltare care leagă diferite centre. Acestor centre le corespund spații funcționale polarizate, care sunt echivalente cu arealele de influență. Spațiile nepolarizate sunt definite, de regulă, pe baza unor caracteristici structurale, ca și regiuni omogene. Relațiile funcționale sunt foarte fluctuante. De exemplu, structura și activitatea instituțiilor centrale, care joacă un rol central în generarea relațiilor funcționale, se schimbă în funcție de modificarea contextului economic și politic; rețelele noi de transport, legislația, adică societatea, activitățile statului influențează, la rândul lor, intensitatea și orientarea spațială a relațiilor funcționale. Centrele de polarizare de rang superior sunt relativ rezistente la schimbările de conjunctură, întrucât apariția lor, respectiv poziția lor în sistemul regional de așezări, a fost determinată de calitatea localizării și de relațiile de putere determinate istoric. Spre deosebire de acestea, periferiile sunt supuse unor modificări continue. Acestea se pot extinde sau, dimpotrivă, se pot micșora, în funcție de regresul sau ascensiunea unor locuri centrale noi, în spații indiferente. În consecință, dinamica procesuală, dimensiunea timpului, dețin o importanță deosebită în derularea analizei regionale, limitele regiunilor funcționale fiind fluctuante, îndeosebi în situația unor schimbări radicale de sistem, cum a fost cazul schimbării din 1989, în România.

În general, se disting **trei elemente de bază** ale unei regiuni funcționale, derivate din câteva elemente generale de bază ale regiunii (polaritate, conectivitate):

a) **centrele de polarizare** sunt așezări urbane sau rurale cu un surplus de importanță sau, cu alte cuvinte, sunt locuri centrale cu centralitate mare, în funcție de care variază și extensiunea arealului polarizat. Cercetările cantitative au relevat existența unei corelații pozitive între rangul și populația locurilor centrale, ceea ce trebuie privit cu precauție, întrucât corelațiile sunt evident semnificative în cazul unor diferențe mari de populație, ca de exemplu, între un centru național de talia capitalei București, cu peste două milioane locuitori, și centre regionale de mărimea orașelor Zalău sau Sfântu Gheorghe, fiecare cu câte 70–80 000 de locuitori. În nici un caz, nu putem reduce toate relațiile la numărul de locuitori. Primordiale sunt funcțiile deținute, determinate de prezența diferitelor instituții centrale private sau de stat. La acestea se adaugă și numărul de locuitori, dar nu în mod absolut, ci în accepțiune economică, ca piață de consumatori și de forță de muncă. În context regional, există întotdeauna un centru de polarizare de rangul unu (de exemplu orașul Cluj în județul Cluj) și mai multe centre de rangul doi, care aparțin de arealul de influență al centrului de rangul întâi (Turda și Dej, în județul Cluj). Ierarhizarea continuă cu alte nivele ierarhice subordonate, până la nivelul așezărilor rurale acentrale, adică cu capacitatea de polarizare zero.

b) **așezările polarizate** formează un areal polarizat, sau un **areal de influență (zonă de influență)**. Acesta din urmă are dublu sens: pe de o parte, se referă la acel areal care se află sub influența unei așezări (urbane sau rurale), pe de altă parte se referă la un areal de

desfacere a unui produs de anumit rang. De exemplu, zona de influență a municipiului Cluj se extinde asupra părții central-vestice a Transilvaniei, în timp ce funcția de educație sau cea de sănătate (servicii) are un areal de influență mai extins, care cuprinde tot teritoriul Transilvaniei. Fiecare centru de polarizare cu o anumită centralitate dispune de un areal propriu de influență, a cărei extensiune se modifică direct proporțional cu rangul centrului de polarizare. Așadar, dacă rămânem la exemplul județului Cluj, orașul Cluj polarizează teritoriul întregului județ (chiar și areale situate în afara limitelor de județ), în timp ce Turda și Dej polarizează doar anumite areale din județ, eventual areale limitrofe din alte județe, în timp ce arealul de influență a centrelor de comună depășește rar limitele de județ.

Desigur, delimitarea zonei de influență a așezărilor este o operațiune destul de complicată, care se face pe baza studiului empiric al interacțiunii spațiale dintre diferite așezări. Punctul de plecare este reprezentat de analiza dispoziției spațiale a centrelor cu funcții multiple, care organizează spațiul geografic în diferite segmente funcționale orientate spre locuri centrale de rang diferit. În acest context, crucială este urmărirea frecvenței, intensității și orientării spațiale a interacțiunilor dintre așezări, cele mai importante fiind interacțiunile care rezultă din: producție, navetism, migrație, achiziționarea de către gospodării a unor servicii și bunuri, respectiv desfacerea produselor și serviciilor de către producători.

c) **relațiile funcționale** dintre așezări rezultă din centralitatea diferită a acestora, din diviziunea teritorială a muncii și a funcțiilor dintre așezări, precum și din dotarea naturală și socială specifică regiunii studiate. Relațiile centru-zonă de influență se caracterizează prin intensitate, complexitate și orientare spațială diferită, centrifugă din centrul polarizator spre zona de influență și centripetă din zona de influență spre centru, model perturbat de prezența în zona de influență a unor locuri centrale, ceea ce determină anumite fluxuri, de intensitate mai redusă și orientate spre centrele locale. Ele se manifestă pe distanțe diferite, în funcție de structura și dinamica centrului și a zonei de influență și îndeosebi de rangul centrului polarizator în sistemul locurilor centrale. Intensitatea relațiilor scade cu creșterea distanței de la centru spre periferie (schimbare cantitativă), spectrul relațiilor reducându-se din sfera inferioară a funcțiilor centrale spre cea superioară (schimbare calitativă). În situația unei intensități mai ridicate a relațiilor dintre elementele constitutive ale unui spațiu și a intensității reduse a relațiilor cu spațiile învecinate, conturul regiunii este ușor de trasat.

Relațiile nu se realizează numai între așezări, ci și între așezări și diferite suprafețe, sub forma unor curenți de persoane, bunuri și informații, prin canalele rețelei de transport și comunicații. În general, fluxurile generatoare de relații regionale pot fi grupate în felul următor:

- fluxuri individuale legate de ocupație (navetism, migrație) și de formele de viață private (cumpărături, petrecerea timpului liber);
- fluxuri reale (fluxul de mărfuri și de servicii);
- fluxuri de informații și cel de cunoștințe tehnologice, științifice și culturale.

Câmpul funcțional al acestor relații poate să apară sub forma unor areale închise în jurul centrelor. Aceste areale au forme diferite, în funcție de complexul de relații centru-zonă de influență. Forma geometrică este ideală, dar, în realitate, practic nu poate fi întâlnită. De obicei, apar forme neregulate, care pot fi grupate astfel (Haggett, 1973) (fig. 4): forme tăiate, factorii limitatori fiind granițele politice, barierele naturale (lanțuri montane, râuri etc.); forme prelungite, explicate prin faptul că spațiile neregulate sunt

transformări ale spațiilor regulate într-un spațiu negeografic. O altă explicație posibilă este cea bazată pe existența unor „oportunități” în spațiul analizat (de exemplu, centre de polarizare de rang inferior). De aici rezultă concluzia alungirii în direcția spațiilor în care lipsesc aceste „oportunități”; forme discontinue determinate de o serie de factori, cum ar fi prezența unor resurse în zone mai îndepărtate, de exemplu în zonele cu potențial turistic ridicat (periferii turistice) și situate la depărtare mai mare de centrele polarizatoare etc.

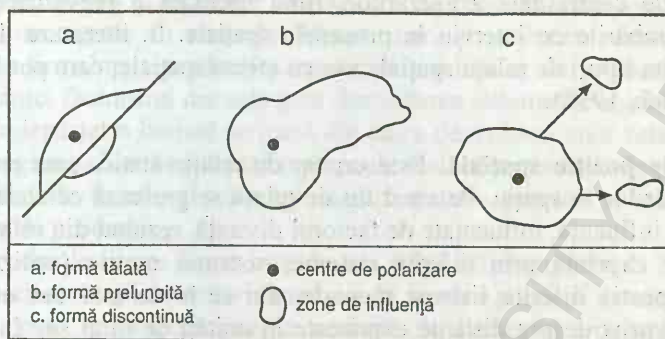


Fig. 4. Formele zonelor de influență
Sursa: P. Haggett, 1973, cu modificări

Delimitarea regiunilor funcționale depinde de modul în care se cuantifică și se măsoară tipurile de relații stabilite între diferite centre și arealele lor de influență. Mai precis, de obicei se măsoară trei dimensiuni ale acestor relații:

- frecvența unor tipuri de relații,
- intensitatea diferitelor tipuri de relații,
- orientarea spațială a relațiilor.

După măsurarea acestor dimensiuni, se vizualizează arealul de influență al fiecărui tip de relații, în fine, prin suprapunerea acestor areale de influență se delimitează nucleul regiunii, care este o zonă acoperită de toate arealele de influență. Acesta este înconjurat de areale periferice, unde relațiile au intensitate mai redusă, fiind prezente doar un număr redus de tipuri de relații. Se poate vedea că este fundamentală determinarea tipurilor de relații, respectiv operaționalizarea și măsurarea diferitelor dimensiuni ale acestora. Această operațiune cuprinde trei etape:

- alegerea unor parametri de măsurare a diferitelor tipuri de interacțiune;
- stabilirea valorilor prag;
- alegerea unității spațiale de referință.

Se poate urmări că delimitarea regiunii funcționale, ca și cea a regiunii omogene, depinde mult de metoda de delimitare utilizată, de modul în care sunt interpretate tipurile de relații centru–areal de influență și de valorile prag stabilite pentru măsurarea frecvenței și a intensității diferitelor relații. Din aceste considerente, consider că regiunile funcționale sunt, în bună parte, construcții metodologice, la care nu putem renunța în analizele regionale necesare în elaborarea planurilor de amenajare, întrucât acestea constituie cadre de analiză fără alternativă.

Relațiile spațiale dintre centrul regional polarizator și zona sa de influență

Analiza acestor relații prezintă o utilitate teoretică și practică deosebită în procesul de amenajare teritorială, aceasta creând posibilitatea stabilirii unor categorii de spațiu cu anumite caracteristici comune și care prezintă, de obicei, areale compacte, grupate în jurul centrelor polarizatoare, necesitând moduri diferite de abordare. De asemenea, aceasta este importantă și pentru stabilirea centralității așezărilor, a ierarhiei spațiale care rezultă din gradul diferit de centralitate a așezărilor, fiind necesară o reevaluare permanentă, în funcție de schimbările ce intervin în procesele spațiale. În literatura de specialitate, se disting mai multe tipuri de relații spațiale sau cu efecte spațiale, care pot fi grupate în felul următor (Benedek, 1998):

a) **Relații de poziție spațială.** Este un tip de relație static, care rezultă din poziția absolută a așezărilor în spațiu. Pe acest tip de relații se grefează celelalte tipuri de relații centru-zonă de influență, influențate de factorul distanță, rezultat din relația spațială dintre așezări. Ele se exprimă prin diferite sisteme: sistemul metric (utilizat în teoriile de localizare), respectiv diferite sisteme mentale, din ce în ce mai des utilizate în ultima perioadă. Este vorba despre distanțe exprimate în unități de timp sau în costuri. Acestea sunt mult mai relevante pentru studiile de geografie umană decât distanțele absolute exprimate în metri, mai ales în elaborarea modelelor de comportament spațial al actorilor sociali. De exemplu, o localitate A situată la distanța de 500 km față de localitatea B poate fi mai atractivă decât o localitate C situată la, numai 200 km, dacă ea dispune de transporturi aeriene, realizându-se astfel economii de timp, o hartă a izoliniilor cu timpul de călătorie necesar pentru a ajunge dintr-o localitate în alta fiind mai apropiată de realitatea percepută de ființa umană, decât o hartă cu distanțe exprimate în sistemul metric.

b) **Relațiile de producție și de servicii.** Acestea au o contribuție majoră, alături de relațiile de mobilitate, în conturarea ierarhică și regională a sistemelor de așezări. La baza lor se află diferențierea spațială a cererii și a dotărilor destinate satisfacerii acestor cereri, adică diviziunea teritorială a muncii și specializarea, procese foarte diferențiate în funcție de:

- dezvoltarea social-economică a unei regiuni sau a unui stat;
- ierarhizarea societății în diferite nivele, fiecărui nivel corespunzându-i un standard de viață, respectiv necesități și aspirații ce rezultă din acesta;
- costuri de transport, consumatorii tinzând, în general, spre satisfacerea necesităților proprii în centrele comerciale cele mai apropiate.

În literatura geografică, acest tip de relații constituie indicatorul de bază pentru stabilirea intensității relațiilor centru polarizator-zonă de influență, deoarece acesta se bazează pe alegerea liberă a localizărilor atât din partea consumatorilor cât și din partea producătorilor. Desigur, acest lucru se realizează numai în condițiile unei economii libere, bazate pe concurență, cu alte cuvinte este valabil pentru sistemul economiei de piață. În sistemul de producție socialist și al economiei de comandă, această libertate de alegere nu este posibilă, dezvoltarea localizărilor din domeniul comerțului și serviciilor având loc pe baza altor criterii. Astfel, aprovizionarea cu bunuri a populației era asigurată planificat, prin unități comerciale de stat sau cooperatiste, din care a rezultat o anumită concentrare a funcțiilor în anumite locuri.

În aceasta categorie de relații sunt incluse relațiile din domeniul producției și comerțului, relațiile din domeniul sanitar și cele din domeniul educației, culturii și a timpului liber.

Relațiile de producție dintre așezări rezultă din distribuția spațială a unităților de producție din diferite sectoare ale economiei. Întrucât două treimi din numărul total al tranzacțiilor economice (ca și indicator al relațiilor de producție) au loc între firme (M. Storper, 2000), concentrate în centrele urbane mari și mijlocii, rezultă concentrarea geografică mare a firmelor, a producției, așadar și a relațiilor de producție. Cu toate că reducerea importanței factorului distanță prin dezvoltarea sistemelor moderne de transport și comunicații a îndepărtat o barieră serioasă din calea dezvoltării unor relații de producție dintre așezări și regiuni aflate la distanță mare, cele mai intense relații de producție rămân cele care se stabilesc în interiorul unor aglomerări spațiale, precum și cele din clusterelor locale și regionale de producție.

Relațiile de producție dintre firme sunt de trei feluri (Dicken, Lloyd, 1999): relații de producție propriu-zise, relații de aprovizionare și de servicii și relații de marketing (fig. 5). În acest context, este importantă poziția ocupată de firme în procesul de producție, interacțiunile cele mai intense având loc între firmele cu profil complementar: relații legate de aprovizionarea cu materii prime, materiale sau subansambluri, servicii de consultanță, de reclamă, servicii financiare etc. O treime din relațiile de producție ale firmelor au loc cu consumatorii finali (gospodării) către care sunt livrate produse de consum și diferite servicii. Întrucât consumatorii prezintă o concentrare spațială ridicată (regiuni urbane), rezultă că cele mai intense relații firme-consumatori se vor stabili în cadrul acestor regiuni, respectiv între regiunile și așezările situate în afara marilor regiuni urbane dar în care are loc producția și regiunile urbane.

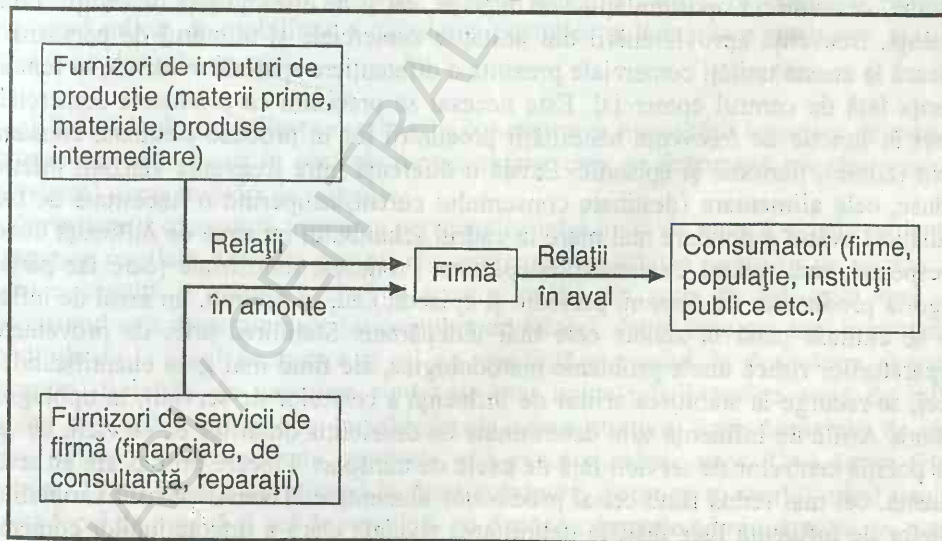


Fig. 5. Relațiile de producție ale unei firme

Sursa: Dicken, Lloyd, 1999, cu modificări

Relațiile în aval sunt în mare parte determinate de costurile de transport, care, în ultimele decenii, au avut o tendință generală de scădere (M. Storper, 2000). În schimb, s-au modificat caracteristicile cererii, ceea ce a impulsionat localizarea firmelor în apropiere de piețele de desfacere, respectiv aglomerarea spațială a relațiilor de producție în aval. Relațiile în amonte sunt mai complexe și costisitoare, mai ales în situația ramurilor industriale cu o diviziune a muncii complexă și fragmentată. Costurile pot fi reduse prin situarea furnizorilor și a producătorilor în proximitate spațială, prin formarea unor clustere, adică prin concentrarea spațială a relațiilor de producție.

Clasificarea din fig. 5 nu relevă un aspect important al relațiilor dintre firme, care nu se reduc numai la relații de tip *input-output*, bazate pe contracte, ci ele cuprind și relațiile informale sau indirecte dintre acestea (interdependențe noncomerciale) constituite din dispersia („*spill-over*”) cunoașterii, ideilor, relațiilor umane etc. Acestea sunt deosebit de importante mai ales pentru ramurile industriale cu producție nestandardizată și cu schimbări tehnologice rapide. Aceste relații non-economice, bazate pe încredere, sunt dificil de operaționalizat și de măsurat, dar ele explică în parte formarea unor concentrări spațiale de tipul clusterelor sau districtelor industriale.

Relațiile comerciale rezultă din diferențierea spațială a unităților comerciale, a locurilor de reședință, și din oferta concentrată a mărfurilor specializate în centrele urbane și în unele sate cu centralitate superioară. Pentru populația zonei de influență este importantă organizarea teritorială rațională a comerțului în vederea minimizării costurilor de transport și a timpului necesar deplasării de la locul de reședință la unitățile comerciale. Aceste relații sunt orientate din zona de influență spre centrul polarizator, așezările cu centralitate mai mare intervenind ca oportunități între consumatorii din zona de influență și rețeaua comercială a centrului. Intensitatea acestor relații este în funcție de rangul centrului, de numărul oportunităților ce intervin, cât și de distanța față de centru. Zona de influență, frecvența aprovizionării din unitățile comerciale și numărul de persoane care apelează la aceste unități comerciale prezintă o diferențiere spațială evidentă, în funcție de distanța față de centrul comercial. Este necesar să precizăm că produsele comerciale se împart în funcție de frecvența necesității procurării lor în produse destinate consumului curent (zilnic), periodic și episodic. Există o diferență între frecvența vânzării diferitelor produse, cele alimentare (destinate consumului curent, acoperind o necesitate de bază a populației) având o pondere mai mare în cadrul schimbului cu zona de influență imediată și, respectiv, mai redusă cu zonele îndepărtate. Produsele industriale (care fac parte din categoria produselor de consum periodic și episodic) au, în schimb, un areal de influență care se extinde până la zonele cele mai îndepărtate. Stabilirea ariei de proveniență a cumpărătorilor ridică unele probleme metodologice, ele fiind mai greu cuantificabile. De obicei, se recurge la stabilirea ariilor de influență a centrelor de servicii, la tipologizarea acestora. Ariile de influență sunt determinate de distribuția dotărilor de servicii, de cerere și de poziția centrelor de servicii față de axele de transport. Fiecare produs are alt areal de influență, cel mai redus fiind cel al produselor alimentare. Tocmai această variabilitate a arealelor de influență face dificilă delimitarea spațială clară a interacțiunilor comerciale. Diferențele teritoriale în manifestarea relațiilor comerciale rezultă din: distanțele ce trebuie parcurse pentru satisfacerea nevoilor, specializarea centrelor de servicii și gradul de concentrare a serviciilor.

Relațiile din domeniul medical sunt orientate aproape în totalitate din zona de influență spre centru, cu excepția unor așezări cu centralitate superioară. Intensitatea

acestor relații se poate stabili mai ușor, existând o evidență a bolnavilor și a tratamentelor efectuate în cadrul diferitelor unități medicale. Astfel, există posibilitatea unei cuantificări și a stabilirii exacte a zonelor de influență. Caracteristica de bază a acestui tip de relații este o independență mult mai mare față de structurile sociale, toate nivelele sociale, indiferent de poziție, ocupație sau vârstă apelând la serviciile medicale. Instituțiile purtătoare ale acestor relații sunt: spitalele, clinicile, cabinetele stomatologice, cabinetele medicale private, farmaciile, localizate în marea lor majoritate în orașe. Întrucât majoritatea acestor instituții sunt de stat, rezultă că distribuția lor spațială și conturarea relațiilor din acest domeniu constituie rezultatul procesului de distribuție controlată și planificată a resurselor dintr-un spațiu economic național.

Relațiile din domeniul educației, culturii și al timpului liber. Relațiile de educație și cultură apar ca urmare a diferențierii teritoriale a dotării așezărilor cu școli, universități și instituții culturale (teatre, cinematografe, săli de cultură etc.). Ele sunt în strânsă relație cu numărul de locuitori, procentajul grupei tinere fiind decisiv, și cu existența unor instituții adecvate: creșe, grădinițe, școli primare, licee, școli profesionale, colegii și universități. Pentru exprimarea cantitativă a acestor relații interesează procentajul copiilor care frecventează diferite instituții de învățământ, respectiv procentajul celor care își asigură aceste servicii în localitatea de reședință, stabilindu-se orientarea spațială a elevilor și ariile de influență a diferitelor școli.

În domeniul petrecerii timpului liber și al turismului nu există o corelație directă cu creșterea distanței față de centru, ca în cazul majorității relațiilor centru–zonă de influență. Este singurul tip de relație cu orientare preponderentă din centru spre zona de influență. Acesta depinde în mare măsură de potențialul turistic și de infrastructura turistică a zonelor de influență, precum și de veniturile, gradul de mobilitate și structura socială a populației din centrele de polarizare. Periferiile zonelor de influență pot să devină atractive în cazul existenței unei infrastructuri adecvate, a unui potențial turistic diversificat, precum și a unui grad ridicat de mobilitate a populației centrelor polarizatoare apropiate, mai ales în cazul centrelor urbane mari.

c) **Relațiile de mobilitate** rezultă din concentrarea majorității locurilor de muncă și a oportunităților de lucru în centrele de polarizare, ceea ce determină mișcări pendulatorii (navetism) și/sau mișcări de migrație.

Navetismul reprezintă mișcarea persoanelor între locul de muncă și cel rezidențial, cu o repetare regulată. Întrucât centrul concentrează majoritatea locurilor de muncă dintr-o regiune, rezultă o orientare clară a acestor relații din zona de influență spre centru. Navetismul este determinat de un complex de factori, dintre care cei mai importanți sunt condițiile de la locul de muncă și cel de reședință și nivelul de dezvoltare al rețelei de transport. Relațiile de navetism sunt cele mai tipice relații centru–zonă de influență, putând să rămână impasibile la schimbările administrative. Spre deosebire de celelalte relații, ele pot fi determinate cantitativ mai exact și relativ ușor. Unii autori (Batevik, Hansen, 1995) împart navetismul în două subtipuri: „journey to work”, când deplasările dintre locul de muncă și cel de reședință nu depășesc limitele administrative, și, respectiv, „commuting”, când locul de muncă și cel de reședință se situează în unități administrative diferite. Această diferențiere ni se pare a fi utilă, cea de-a doua formă de navetism (*commuting*) fiind de o importanță mai mare pentru relațiile de mobilitate. Aceasta este o formă mai intensivă, indicând rangul ridicat al centrului spre care se face navetismul de

acest tip. Navetismul este grupat de Plane (1981, citat de Pacione 1984), în funcție de orientarea sa spațială, în cinci tipuri (vezi fig. 6):

- navetism în interiorul centrelor urbane;
- navetism orientat din zona de influență spre centrul urban;
- navetism orientat din centrul urban spre zona de influență;
- navetism în interiorul zonei de influență;
- navetism dintre zone de influență vecine.

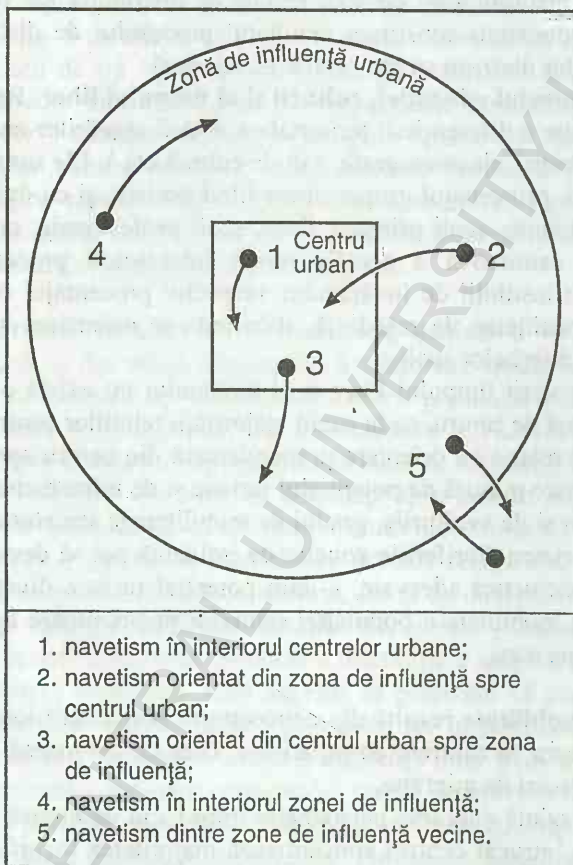


Fig. 6. Tipologia navetismului, în funcție de orientarea sa spațială
Sursa: Plane, 1981, citat în Pacione, 1984, cu modificări

De cea mai mare intensitate și importanță sunt primele două tipuri, al treilea tip este selectiv, afectând persoanele cu calificare înaltă, iar ultimele două tipuri sunt mai reduse ca intensitate, fiind direcționate spre locurile centrale de rang inferior, unde funcționează unități economice de interes local.

Relațiile de navetism se măsoară și se exprimă cu ajutorul unor indicatori, cum ar fi:

- soldul navetismului, care are o distribuție teritorială punctuală dacă este pozitiv și areală dacă este negativ;

– cota navetiștilor din totalul activilor. Dacă procentajul este mare, atunci așezarea respectivă este orientată spre funcțiile centrului. Valorile mici caracterizează așezările cu structură agrară, dacă au o distribuție areală, iar valorile cu o distribuție punctiformă sunt tipice centrelor de diferite ranguri.

Intensitatea și propagarea relațiilor de navetism se analizează prin stabilirea arealelor de recrutare a navetiștilor, care diferă după rangul centrului polarizator, precum și de distanța la care se situează centrele polarizatoare vecine. Aceste areale sunt clare în cazul regiunilor agrare, se interferează în cazul celor industrializate, în care curenții se îndreaptă spre mai multe centre, aproape fiecare așezare având navetiști în alte localități și navetiști care provin din spațiile apropiate. Se poate face o tipizare a așezărilor în funcție de relațiile de navetism, și cu ajutorul unor indicatori statistici, în funcție de care se diferențează două tipuri majore: așezări care emit navetiști, așezări care primesc navetiști. Există o relație strânsă între navetism și legăturile de transport, calitatea acestora fiind mai importantă decât distanțele absolute. Intensitatea relațiilor de navetism este influențată de calitatea locurilor de muncă, cele cu calitate mai ridicată fiind mai atractive, inclusiv pentru persoanele care locuiesc la distanță mai mare de oraș. În această situație se poate produce chiar o inversare a orientării relațiilor de navetism din centru spre zona de influență, în acest proces fiind atrase îndeosebi persoanele cu calificare înaltă (profesori, ingineri, tehnicieni etc.). La aceasta se mai adaugă faptul că de localizările de producție se leagă o anumită infrastructură socială, utilizată și de navetiști, ceea ce duce la intensificarea și suprapunerea acestui tip de relații cu relațiile din domeniul serviciilor. Diferențe teritoriale apar pentru zonele industriale cu densitate ridicată a populației, unde aceste relații sunt deosebit de puternice și pot fi orientate în mai multe direcții. Pentru arealele cu densități reduse, cu orientare spre un singur centru și pentru arealele izolate ele sunt de intensitate mai scăzută.

Mișcările de migrație dintre centru și zona de influență rezultă din recrutarea unei mari părți a forței de muncă urbane din zona sa de influență, sub forma migrațiilor definitive. La aceasta se mai adaugă faptul că, în zona de influență, majoritatea populației emigrate are ca obiectiv centrul polarizator. Desigur, zona de influență a unui centru polarizator urban poate să cuprindă și alte centre urbane de rang inferior, care pot fi privite ca oportunități ce intervin în calea migrațiilor dintre zona de influență și centrele urbane de rang superior. Între centru și zona sa de influență există un schimb de populație în favoarea centrului, a cărui intensitate depinde de locul ocupat de centru în ierarhia așezărilor, de forța sa de atracție economică și culturală, de condițiile de locuire, de dinamica acestuia. Creșterea centrului are loc, alături de alți factori, în funcție de numărul de locuitori din arealul său de influență. Unele obiective economice din centru pot chiar să atragă populație din regiuni mai îndepărtate. Pentru zona de influență efectele relațiilor de migrație sunt negative, exprimându-se mai ales în deteriorarea structurii pe grupe de vârstă, cu tendințe clare de îmbătrânire, ceea ce se reflectă, ca o reacție în lanț, în schimbarea calitativă și cantitativă a celorlalte tipuri de relații. Condiții mai favorabile apar în așezările cu unități economice, care sunt, de fapt, locuri centrale de rang inferior sau/și centre administrative de nivel inferior.

d) **Relațiile de comunicație** se realizează prin intermediul rețelei de căi de comunicație tradiționale (șosele, căi ferate), cât și printr-o rețea de comunicații moderne (telefoane, telefaxuri, poștă electronică, internet), neexistând căi de comunicație tipice pentru relațiile centru–zonă de influență. Căile de comunicație mijlocesc legăturile centru–zonă de

influență. Aceste căi se referă la transportul persoanelor, bunurilor și informațiilor, mai important fiind transportul bunurilor și persoanelor. Relațiile de comunicație sunt bidirecționale, datorită, în mare parte, populației imigrate în centre, cu relații personale încă active cu zona de influență.

Indicatorii folosiți pentru exprimarea acestor relații sunt: timpul de călătorie necesar atingerii unui centru de polarizare; frecvența legăturilor din sfera transporturilor comune; intensitatea călătoriilor. Cel mai ușor de analizat este transportul în comun, sub aspectul numărului de legături existente, precum și a intensității utilizării diferitelor linii.

e) **Relațiile administrative** iau naștere între centrele cu funcții administrative și spațiul care aparține administrativ acestor centre, la nivelul mediu al sistemului administrativ, rezultând din organizarea administrativă a teritoriului unei țări. Acest tip de relație se suprapune peste celelalte tipuri, intensificându-le pe acestea, prin utilizarea simultană a facilităților din domeniul serviciilor. Instituțiile administrative creează premisele apariției și dezvoltării unor servicii, mărinđ atractivitatea centrelor respective. Inventarierea acestor instituții administrative este necesară pentru analiza empirică a relațiilor administrative.

Relațiile administrative se stabilesc nu numai între centru și zona de influență, ci și între diferite centre urbane, respectiv între așezările rurale cu funcție administrativă și așezările rurale aparținătoare acestora.

De obicei, centrele urbane localizează funcțiile administrative de rang înalt, unele dintre acestea putând fi localizate și în localități de rang inferior (primăriile, de exemplu). Importante sunt schimbările ce au intervenit în structura administrativă a unui anumit teritoriu, prin care unele locuri au pierdut funcții importante, iar altele au câștigat în atractivitate prin dobândirea funcției administrative.

1.1.7. Spațiul economic

Spațiul economic reprezintă o unitate spațială care reflectă modul în care indivizii și societatea își organizează din punct de vedere economic spațiul. Acest mod de organizare economică a spațiului este explicată de mai multe teorii, prezentate detaliat în subcapitolul următor. Aici rețin numai ideea că o parte a acestor teorii oferă modele geometrice abstracte de organizare a spațiului economic (teoriile clasice, noua geografie economică), cu caracter general. Un alt grup este alcătuit de teoriile inspirate din teoria socială și din diverse curente socio-economice, care așează accentul pe factorii socio-culturali locali/regionali ai organizării și dezvoltării spațiului economic. Cu toate acestea, nu se poate eluda rolul central al factorilor economici în structurarea spațiului economic, iar, dacă spațiul economic este dedus din economie, atunci este necesară identificarea acelor structuri și forme economice care sunt potrivite pentru o astfel de deducție. Această înseamnă că trebuie să acceptăm ideea conform căreia spațiul economic reprezintă o formă de reprezentare spațială a sistemului economic, care se caracterizează printr-o structură specifică, fiind parte a structurii generale a spațiului. Spațiul economic poate cuprinde mai multe spații naturale, complementare din punct de vedere economic. Acest tip de spațiu, spre deosebire de spațiul natural sau administrativ, are o dinamică accentuată, adică structura sa se poate modifica în intervale relativ reduse de timp și nu poate fi delimitat în mod echivoc. În fond, spațiul economic rezultă din combinația a trei factori specifici: condițiile naturale, sistemul economic și sistemul politic. În funcție de aceștia, în general, distingem trei tipuri de spațiu economic:

a) spațiul economic național nu are limite economice (acestea sunt de natură politică), coerența sa datorându-se politicilor economice aplicate în interiorul acestuia. Rolul său este în continuă schimbare, sub acțiunea a doi factori: globalizarea, care determină efecte de integrare a spațiilor economice naționale în sistemul global; regionalismul, rezultat din apariția unor grupuri comunitare regionale active și din întărirea unor identități regionale, și care determină fragmentarea spațiului economic național;

b) spațiul economic potențial este, mai degrabă, de natură teoretică, exprimând posibilitățile oferite de un spațiu. Mai precis, acesta reprezintă totalitatea resurselor naturale și umane utilizabile în condițiile unui anumit nivel de dezvoltare tehnologică a economiei;

c) spațiul economic structural se bazează pe intercondiționările teritoriale dintre factorii economici și cei social-istorici, materializându-se la o scară spațială mijlocie, sub forma unor regiuni economice. Delimitarea acestora are loc prin utilizarea unor criterii fundamentale legate de (de Souza, 1990):

- factorii de producție clasici: muncă, capital, tehnologie, care, prin relațiile de interacțiune cu alte structuri spațiale și în anumite condiții de manifestare (grad ridicat de concentrare, mărime mare etc.), determină apariția unor tipuri structurale de spațiu economic;
- factorii naturali: soluri, precipitații, temperatură, etc., de mare relevanță în conturarea regiunilor agricole. Aceștia nu se manifestă singuri, ci în combinație cu factorii sociali, economici și istorici. Astfel, regiunea agricolă este un tip de spațiu economic, a cărei delimitare se bazează atât pe combinația specifică dintre factorii naturali (climă, vegetație, soluri) cât și pe cea a factorilor economici (capital, tehnologie etc.). Din această categorie de factori fac parte și resursele subsolului, exploatarea acestora putând determina apariția unui tip de spațiu economic: regiunea minieră, în cadrul acesteia fiind posibilă o clasificare mai exactă, în funcție de resursele naturale exploatare: regiuni carbonifere (partea sudică a Țării Galilor, Saar din Germania sau Valea Jiului din România etc.), regiuni petrolifere (Golful Persic, Marea Nordului etc.) ș.a.m.d. În multe cazuri, exploatarea resurselor determină și tipul regiunii industriale: regiune siderurgică, regiune de prelucrare a petrolului etc.;
- sistemul de producție; se face distincția între mai multe sisteme de producție, extremele fiind reprezentate de: sistemul feudal sau premodern (intensivitate ridicată a muncii manuale, nivel scăzut de comercializare a producției etc.) și sistemul capitalist sau modern (investiție mare de capital, tehnologii moderne, integrare puternică în celelalte sfere economice, productivitate ridicată, orientare spre piață etc.). Între acestea sunt posibile mai multe sisteme intermediare;
- procesele de producție, ca de exemplu relațiile duale dintre producători și consumatori, sau cele dintre producători, între diferite ramuri economice etc., toate acestea putând contura diferite tipuri de regiuni funcționale: regiuni de navetism, zone de influență ale diferitelor ramuri economice, piețe de aprovizionare și piețe de desfacere ale unor întreprinderi economice etc.

1.2. TEORIILE DE LOCALIZARE

Amenajarea teritoriului se bazează pe două corpuri de teorii: teoriile de localizare și teoriile de creștere și dezvoltare regională. Teoriile de localizare oferă explicații despre modul de organizare spațială a diferitelor activități economice (agricultură, industrie și servicii), îndeosebi despre legitățile localizării optime ale acestor activități. Ele dețin un rol important în practica amenajării, întrucât se bazează pe analiza factorilor de localizare a activităților economice, care constituie elementele de bază ale diagnozei și predicției din procesul de amenajare a teritoriului. De importanță mai mare pentru amenajarea teritoriului sunt teoriile clasice elaborate de J. H. von Thünen, W. Christaller, A. Weber și A. Lösch, precum și cele mai recente, dintre care rețin teoriile comportamentale ale localizării, noua geografie economică și teoria clusterelor.

1.2.1. Factorii generali de localizare a activităților economice

Indiferent de baza teoretică de la care se pornește în analiza spațiului, există o serie de factori generali de localizare a activităților economice, a căror evaluare și diagnoză trebuie să constituie parte integrantă a oricărui plan de dezvoltare. În general, teoriile de localizare fac o distincție între factorii speciali de localizare, legați de anumite ramuri economice, și factorii generali de localizare, valabili pentru toate tipurile de unități economice, pe care mă concentrez în continuare. Din această ultimă categorie fac parte: infrastructura de transporturi și comunicații, oferta de forță de muncă, oferta de spațiu și efectele de aglomerație (Krätke, 1995).

Infrastructura de transporturi și comunicații se referă la accesibilitatea unei localizări, precum și la accesibilitatea piețelor de aprovizionare și a celor de vânzare a produselor. Intensitatea și varietatea activităților economice scade cu creșterea distanței față de localizarea cea mai accesibilă. Dacă o localizare dispune de legături de transport multiple (șosele, căi ferate, aeroporturi, căi navigabile) și de calitate bună, avantajele comparative ale acesteia sunt considerabile față de localizări care sunt deficitare din acest punct de vedere. De asemenea, există conexiuni directe între accesibilitatea diferitelor tipuri de piețe economice și formele de localizare a unei firme. De exemplu, dacă piețele de aprovizionare și cele de vânzare se suprapun, firma va fi localizată în apropierea acestor piețe, unde astfel se conturează concentrări spațiale ale activităților economice și a populației (id.). În schimb, dacă piețele au o difuzie spațială mare, alegerea localizărilor va fi mai flexibilă, gradul de difuzie al acestora în spațiu crescând considerabil. Un alt exemplu este oferit de costurile de transport: dacă costurile de intrare (materii prime, muncă, capital) sunt ridicate, atunci întreprinderile vor fi localizate lângă piețele de aprovizionare (cazul zonelor miniere), dar dacă costurile de ieșire (costuri de transport, de exemplu) sunt mai ridicate, întreprinderile au tendința de concentrare în piețele de desfacere (id.). Dezvoltarea căilor de comunicație din ultimele decenii precum și aplicarea unor strategii de firmă au permis reducerea substanțială a cheltuielilor de transport. Dintre strategiile de firmă amintesc strategia logistică de aprovizionare în timp real („just-in-time”) a unităților de producție cu diferite componente prin care se reduce timpul afectat magazinării materialelor sau, altfel spus, se externalizează o parte a cheltuielilor (id.). Apar, în schimb, efecte negative pentru societate, legate de creșterea volumului de mărfuri transportate pe căile rutiere, poluarea mediului sau aglomerația orașelor. Acestea reprezintă, din punctul de vedere al unei firme, externalizarea unei părți din cheltuielile de producție, iar din punctul de vedere al amenajării teritoriului costuri suplimentare în

vederea reducerii noilor disfuncții teritoriale. Legat de costurile de transport trebuie să mai amintesc un principiu de bază al organizării generale a unei localizări: **principiul minimizării distanței**, care permite aglomerarea spațială a serviciilor și a produselor în anumite centre specializate. În caz contrar, dacă fiecare așezare ar dispune de anumite localizări de producție și/sau de servicii, atunci, în scopul aprovizionării, consumatorii ar trebui să se deplaseze, în nenumărate cazuri, în mai multe așezări, prin care ar crește enorm costurile de transport. Această polarizare este avantajoasă din mai multe puncte de vedere: tehnic, financiar (venituri substanțiale), psihologic (contacte sociale nemijlocite, directe), geografic. Ea se materializează prin concentrarea unor servicii din domeniul administrației, învățământului, cercetării, turismului (baza de cazare), comunicațiilor, sănătății sau al comerțului (categoriile bunurilor de consum mediu și îndelungat) în centrele urbane și în anumite centre rurale cu centralitate ridicată. Astfel, polarizarea devine expresia poziției ocupate de așezări în cadrul unui sistem regional de așezări, cu nivele ierarhice clar structurate.

Oferta de forță de muncă, în condițiile tendinței de reducere a costurilor de transport, devine o componentă de bază a structurării spațiului economic și a dinamicii acestuia. Două aspecte ale ofertei de forță de muncă sunt determinante pentru localizarea activităților economice: mărimea sau dimensiunea ei și, mai ales, calitatea ei. Cu toate că dimensiunea mare a forței de muncă se leagă de marile orașe, atractive pentru investitori și pentru numărul ridicat de consumatori (în special pentru investitorii din comerț și alte servicii), competiția cea mai acerbă dintre regiuni are loc tocmai pe planul atragerii sau formării unei forțe de muncă cu calificare ridicată, necesară localizării unor ramuri economice cu rate ridicate de profit și cu locuri de muncă cu nivel mai ridicat de salarizare: este vorba de așa-numitele ramuri *high-tech* (de tehnologie înaltă). Ramurile de tehnologie joasă nu necesită o forță de muncă înalt calificată, punând accentul pe costurile forței de muncă și orientându-se, în general, spre localizări sau regiuni unde forța de muncă este ieftină.

Oferta de spațiu este importantă prin prisma terenurilor disponibile pentru diverse utilizări economice. În special diferite ramuri ale industriei, ca și centrele comerciale mari, au un necesar ridicat de terenuri, orientarea spațială a actorilor din aceste domenii fiind determinată de prețul terenurilor. În vederea unei administrări sustrase unor speculații imobiliare, precum și din considerente legate de dezvoltarea economică a unei regiuni sau a unei localități, administrațiile locale încearcă achiziționarea unor terenuri și transformarea acestora în parcuri industriale, parcuri comerciale sau parcuri multifuncționale.

Efectele de aglomerație se mai numesc și efecte externe sau externalități. Termenul a fost introdus în dezbaterile despre localizare de către A. Weber sub denumirea de avantaje de aglomerație, fiind dezvoltat recent de P. Krugman. Efectele de aglomerație apar atunci când activitățile unor firme sau indivizi generează avantaje sau pagube altor firme sau indivizi cu care nu se află în relații economice directe și care, pentru aceste avantaje sau pagube, nu oferă compensații. Așadar, efectele de aglomerație constituie efecte secundare, situate în afara pieței și neintenționate ale unor activități economice localizate în același spațiu. Sursa principală a efectelor de aglomerație este reprezentată de proximitatea spațială a unor firme prin care se constituie avantaje de localizare. Aceste avantaje diferă

de celelalte (ca de exemplu costuri mai reduse ale forței de muncă, existența unor resurse de materii prime etc.), datorită faptului că constituirea lor depinde de decizia de localizare a mai multor firme. Important este că, în paralel cu constituirea unei aglomerări spațiale, se dezvoltă și o serie de avantaje comparative pe care se bazează, în anumite condiții favorabile, procesul cumulativ al creșterii. În consecință, efectele de aglomerare reprezintă un factor important al deciziei de localizare. În cadrul procesului decizional, un element important este jucat de riscurile mai reduse ale investițiilor în condițiile în care aglomerarea este deja constituită.

Efectele de aglomerare se manifestă la un nivel spațial inferior, adică local, eventual regional, în funcție de mărimea aglomerării și a efectelor radiale (*spill-over*) generate. Literatura de specialitate distinge două tipuri de avantaje de aglomerare, destul de dificil de diferențiat în calcule:

- avantaje de ramură, realizate de firmele aparținătoare aceleiași ramuri economice, avantajele astfel create revenind numai acestor firme. Avantajele de aglomerare din teoria lui A. Weber sunt, de fapt, avantaje de ramură (sau de localizare), care reprezintă numai o parte a externalităților spațiale, mai precis acelea care rezultă din concentrarea producției;
- avantaje de urbanizare, realizate de toate firmele localizate în cadrul unei aglomerări; de avantajele create profitând toate firmele. Acestea cuprind toate externalitățile spațiale rezultate din concentrarea mai multor elemente spațiale: producție, populație, infrastructură, servicii etc. Pe avantajele de urbanizare se bazează utilizarea unor strategii de dezvoltare ca parcurile tehnologice și industriale, în timp ce avantajele de localizare sunt luate în considerare în elaborarea strategiilor de formare a clusterelor industriale.

După sensul efectelor de aglomerare create se face distincția între efectele de aglomerare pozitive (avantaje de aglomerare sau externalități pozitive) și efectele de aglomerare negative (dezavantaje de aglomerare sau externalități negative), ultimele legate de poluarea mediului (apă, aer, sol, vegetație) și de depășirea unor praguri critice de funcționare optimă a unei aglomerări (suprasolicitarea rețelei de transport, a serviciilor publice, creșterea prețului imobilelor etc.). Efectele pozitive sunt cauzate de proximitatea spațială dintre firmele localizate într-o aglomerare spațială, care profită de pe urma externalităților rezultate din relațiile de producție dintre firme. Întrucât efortul sau costurile se reduc foarte mult prin reducerea distanțelor parcurse, deci a costurilor de transport și a celor de tranzacție (avantaje economice) și ținând cont de avantajele contactelor sociale directe (avantaje psihologice), rezultă forma spațială cea mai avantajoasă a localizării activităților economice: aglomerarea. Așadar, efectele externe pozitive, care se constituie în avantaje de localizare, nu rezultă din structura internă a unei firme sau din productivitatea muncii, ci din faptul că firma este localizată într-un anumit spațiu. Firmele rămân în aglomerări ca să rămână în context, să aibă acces la informații despre schimbarea pieței, produselor. Ele dezvoltă în aglomerări interdependente (relații) *soft* („nontraded interdependencies”), importante pentru ramurile cu producție nestandardizată și tehnologie dinamică. Acestea sunt transmise prin relațiile umane, depozitare ale unor cunoștințe tacite. Acestea nu sunt măsurabile și cuantificabile, sunt greu de teoretizat, dar efectele lor sunt evidente (Storper, 2000).

În condițiile prezenței unor firme din ramuri economice diferite, apar alte avantaje de aglomerare, legate de dezvoltarea unui pol de forță de muncă specializată, care acoperă un spectru larg de specializări, ceea ce constituie, în continuare, într-un factor de atracție

pentru alți investitori potențiali. La aceasta se mai adaugă avantajele legate de nivelul de dezvoltare mai ridicat al infrastructurii din aglomerările urbane, care mărește gradul de atractivitate al acestora. Întrucât infrastructurile urbane se realizează în mare parte din fonduri publice, ele apar ca și externalități pozitive pentru firmele care le utilizează, în funcție și de taxele care pot fi percepute pentru utilizarea unor categorii de infrastructură. În această categorie se regăsesc și primii trei factori generali de localizare, sub forma infrastructurii de transporturi, a infrastructurii educaționale și a infrastructurii de terenuri. Aceasta legitimizează ideea unei dezvoltări regionale sau urbane bazate pe marketingul eficient al teritoriului, precum și prin investiții în aceste trei categorii esențiale de infrastructură, existând o corelație perfectă între nivelul de dezvoltare a infrastructurii regionale și cel al dezvoltării economice. În general, regiunile urbane mari dispun de nivelul cel mai ridicat de dezvoltare a infrastructurii, ceea ce întărește rolul dominant al acestora în ierarhia de localități. De fapt, s-a constatat că aglomerarea cererii a devenit un factor de localizare mai important decât prezența diferitelor resurse care oferă *input*-ul necesar procesului de producție. M. Storper consideră că cererea diferențiată, structura dinamică a cererii, a influențat diversificarea producției, care, la rândul său, determină viabilitatea localizărilor orientate spre piață, adică spre zonele de aglomerație a cererii (Storper, 2000).

1.2.2. Teoria locurilor centrale

Teoria locurilor centrale (în continuare TLC) a fost elaborată de geograful german **Walter Christaller**, în anul 1933, în lucrarea sa *Die zentralen Orte in Süddeutschland* (Locurile centrale din Germania de Sud). Acesta încearcă să determine structura ierarhică a organizării spațiului geografic și ierarhia așezărilor pe baza gradului lor de centralitate și în condițiile existenței unei competiții între așezări pentru ocuparea și utilizarea spațiului. În continuare, TLC a fost dezvoltată îndeosebi de școala geografică germană, cea anglo-saxonă și cea suedeză, dovedindu-se deosebit de utilă și în domeniul amenajării teritoriului, motiv pentru care doresc să mă axez pe tratarea detaliată a acesteia.

Ca instrument de amenajare a teritoriului, TLC asigură analiza dotării cu servicii a așezărilor și calcularea unor praguri minime necesare în vederea asigurării așezărilor și gospodăriilor cu bunuri și servicii necesare satisfacerii tuturor necesităților de pe toate nivelele ierarhice de așezări.

Înainte de analiza evoluției TLC, voi prezenta, succint, modelul abstractizat de organizare a spațiului din TLC, reprezentat printr-un model geometric hexagonal în mijlocul căruia se află un loc central (o așezare centrală) cu funcții centrale (fig. 7). Astfel, ca toate teoriile de localizare, și TLC adoptă două abstractizări fundamentale:

- elementele care alcătuiesc structura spațiului (transporturi, populație etc.) sunt distribuite uniform în spațiu;
- consumatorii și producătorii spațiului se comportă rațional (*homo oeconomicus*), adică doresc realizarea unei utilități, respectiv a unui profit maxim, având același nivel de acces la informațiile de pe piață.

În cadrul oferit de aceste abstractizări, Christaller a ajuns la concluzia că, odată cu creșterea distanței față de locul de producție, cresc costurile de transport și scade cererea până la o limită sub care nu mai este profitabilă vânzarea unui produs. În vederea acoperirii cu produse a întregului spațiu, bunurile și serviciile trebuie realizate în mai multe locuri. Acestea din urmă trebuie ordonate spațial în așa fel încât cantitatea de produse vândute la un anumit preț să acopere costurile de producție. În acest scop, este

necesar un prag minim de cerere, adică un număr minim de consumatori. Distanța de efect este acea distanță maximă la care valoarea produsului realizat acoperă cheltuielile de producție. Forma spațială optimă de atingere a pragurilor minime de mai sus este reprezentată de hexagon, rezultat din organizarea activităților în funcție de pragurile de preț și de distanțele-prag. Această formă specifică a spațiului economic permite asigurarea cu bunuri și servicii a întregului spațiu la costuri de transport minime.

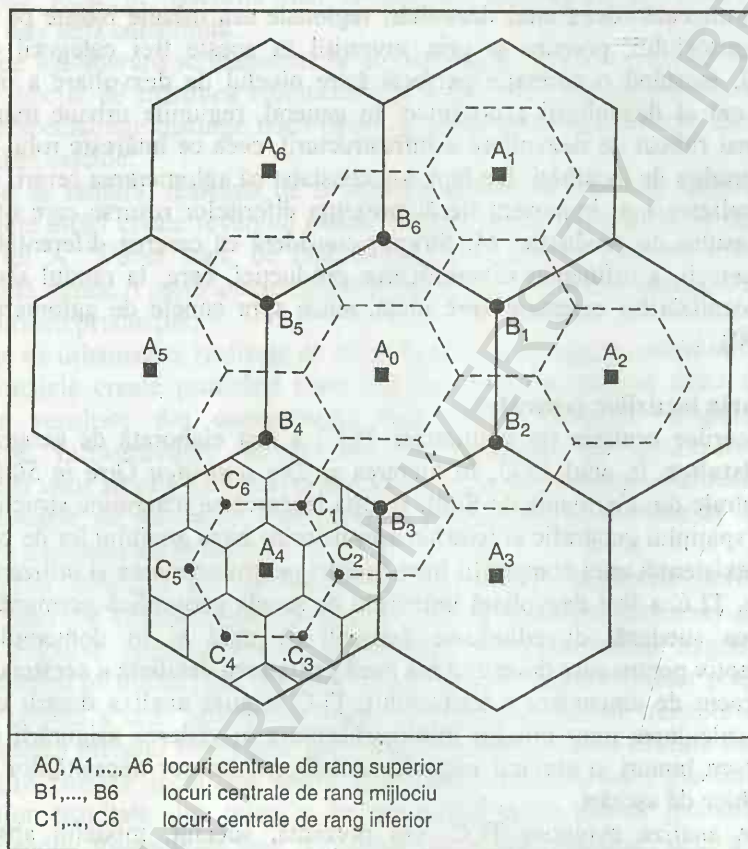


Fig. 7. Modelul locurilor centrale elaborat de Christaller
 Sursa: Schätzl, 1998, cu modificări

În ceea ce privește sistemul de așezări, în conformitate cu pragul minim de cerere și cu distanța de efect maximă, localitățile care concentrează servicii cu distanțe de efect diferite sunt plasate la diferite nivele ierarhice ale sistemului de așezări, în funcție de gradul lor de centralitate, exprimat prin bunurile și serviciile oferite de acestea. Serviciile și bunurile oferite sunt diferite în ceea ce privește prețurile plătite pentru acestea, frecvența consumării acestora și pragul minim de populație (consumatori) necesar pentru realizarea lor. Christaller a găsit că, la fiecare nivel al ierarhiei de așezări, numărul locurilor centrale variază în funcție de o constantă $K = 3$, care este valabilă atât în cazul distanței dintre locurile centrale de rang diferit, cât și în cazul mărimii spațiului deservit.

La rezultatele de mai sus s-a ajuns prin aplicarea principiului pieței, prin care se urmărește ca numărul locurilor centrale să fie cât mai apropiat de mărimea populației deservite. Christaller a mai introdus două principii diferite de organizare a spațiului, bazate pe constante diferite. Astfel, în cazul principiului transportului ($K = 4$), centrele inferioare sunt situate la jumătatea distanței dintre două centre superioare, iar în cazul principiului administrativ ($K = 7$), centrele inferioare se subordonează numai spațiului hexagonal în care sunt situate.

Ideile lui Christaller, prezentate succint mai sus, au cunoscut, paradoxal, o difuzie redusă în rândul geografiei germane, dominată de școala peisagistică, precum și de tradiții istorico-idiografice (chorologia hettneriană). De fapt, discuțiile și dezvoltarea TLC **din prima sa fază de evoluție**, care a durat aproximativ **până la 1950** (Blotevogel, 1996b), au avut loc în spațiul anglo-american; teoria lui Christaller, împreună cu teoria lui Lösch, constituind una dintre bazele apariției „științei regionale” (*regional science*) și, totodată, baza dezvoltării unor modele spațial-economice integrative.

În perioada 1950–1975, teoria devine mai cunoscută, îndeosebi în școala anglo-americană și cea scandinavă. Acest interes a fost atestat de prima traducere în engleză a TLC, în anul 1966. Faza de maturitate corespunde perioadei marcate de revoluția teoretico-cantitativă din geografie: 1960–1975 (id.). În această perioadă, anglo-saxonii se concentrează pe dezvoltarea laturii teoretice, nelipsind nici aplicațiile practice, trecându-se la utilizarea TLC ca instrument de amenajare a teritoriului. În ceea ce privește acest din urmă aspect, trebuie menționată aplicarea principiului centralității din TLC, sub forma strategiei „așezărilor-cheie”, care s-a aplicat în Anglia în perioada amintită, fără obținerea unor rezultate spectaculoase. Alte aplicații practice ale TLC au apărut în Olanda și Israel, în timp ce germanii lansează un program de anvergură, la scară națională, prin care au determinat empiric centralitatea așezărilor, au delimitat arealele de influență, precum și peisajele funcționale. În analiza empirică, s-a folosit metoda cataloagelor instituțiilor centrale, fiind perfecționate metodele de delimitare a arealelor de influență. Astfel, conceptul teoretico-analitic al TLC a fost transformat într-unul normativ (Gebhardt, 1996). Tot în această perioadă, mai precis către sfârșitul ei, s-a trecut la utilizarea TLC în vederea analizei structurii interne a aglomerațiilor spațiale, prin stabilirea și delimitarea locurilor centrale intraurbane, context în care conceptul de loc central nu mai semnifică o așezare, ci un punct spațial de aglomerație a serviciilor.

Această evoluție a fost stimulată și de dezvoltarea generală a societății, caracterizată prin euforia și încrederea în amenajare și modernizare. S-a urmărit dezvoltarea descentralizată a infrastructurii, fiind sprijinite comunele cu centralitate mai ridicată din spațiul rural. Astfel, conceptul de *loc central* devine un instrument de amenajare frecvent utilizat. În 1974–75, accentul se mută pe centrele mijlocii și mari, privite ca poli de creștere, de dezvoltare, dintr-un model spațial, nodal-axial. Centrele inferioare, rurale, rămân puncte de aprovizionare, iar cele superioare puncte de dezvoltare. Într-un studiu empiric făcut asupra sistemului de locuri centrale din Germania de Nord-Vest (Güssefeldt, 1994), s-au utilizat mai mulți indicatori, din următoarele domenii: comerț, finanțe, știință, cultură, sport, distracție, sănătate, alte servicii și organizații necomerciale. Aceștia au fost aplicați la un număr de 431 de unități administrative cu scopul stabilirii centralității. S-a remarcat stabilitatea mare a nivelelor ierarhice, diferențele stabilite între 1929 și 1970 nefiind esențiale, concluzie care poate fi susținută și de studiile empirice realizate în România (Benedek, 2000b). În schimb, între 1970 și 1987, o serie de centre inferioare au urcat o treaptă, ceea ce este în discordanță cu prognozele lui Christaller, care consideră că

schimbări esențiale în ierarhia de așezări nu pot avea loc în perioade de timp scurte. Aceste schimbări, caracteristice de altfel și sistemului de așezări din România, au avut loc în primul rând în zonele suburbane, ceea ce a condus la formularea tezei conform căreia în perioade de creștere economică puternică schimbările structurale induc un proces de redistribuire a funcțiilor centrale prin difuzie ierarhică de la vârful sistemului de locuri centrale spre centrele inferioare. În zonele periurbane, suburbanizarea populației și a serviciilor accelerează procesul de mai sus, unele funcții centrale fiind transferate din așezările urbane centrale spre centrele rurale din arealul imediat de influență. În concluzie, în perioadele de schimbări sociale și economice profunde (ca industrializarea din deceniile șase și șapte, terțIALIZAREA actuală a economiilor moderne, tranziția din țările est-europene) au indus o redistribuire spațială a funcțiilor centrale, cu consecința reorganizării nivelurilor ierarhice de așezări, locurile centrale fiind punctele de sprijin ale trecerii de la societatea agrară la cea industrială, respectiv la cea bazată pe servicii. Astfel de schimbări sociale au avut loc în România în perioada industrializării și urbanizării socialiste (1960–1989), un prag deosebit fiind reprezentat de reorganizarea administrativ-teritorială din anul 1968, precum și în perioada care a urmat schimbării de sistem din 1989.

În prezent, de la 1975 încoace, ne aflăm într-o fază de descreștere a preocupărilor teoretice și aplicative ale TLC (Blotevogel, 1996b). Teoria a intrat într-un con de umbră, pe care unii o pun în legătură cu scepticismul postmodern față de raționalism. Cauzele principale ale acestui declin se leagă de următoarele aspecte:

a) teoria a fost dezvoltată în anii '60 prin modificarea premiselor inițiale, în încercarea de a se apropia cât mai mult de condițiile existente într-o societate care era substanțial schimbată față de 1933, anul publicării teoriei. Astfel, modelul a devenit mai complex, dar a pierdut din claritate, apărând variante care au corespuns unor realități teritoriale locale. Modificarea acestor premise a ținut cont, la rândul său, de o serie de procese spațio-sociale ca: suburbanizarea populației și a economiei; orientarea întreprinzătorilor spre factori slabi de localizare (de exemplu capitalul cultural); mobilitatea crescândă a populației, creșterea spațiilor individuale de acțiune; reducerea funcțiilor la nivelul central inferior și concentrarea infrastructurii de aprovizionare în centre mijlocii; creșterea inegalităților regionale;

b) teoria are o premisă care nu permite racordarea acesteia la teoriile moderne din geografia economică. Aceasta este existența și acțiunea unui *homo oeconomicus*, adică principiul informației totale. Teoriile moderne așează în centrul lor acțiunea umană în relație cu restricțiile și posibilitățile oferite de structurile spațiale existente (teoria acțiunii), precum și de structurile sociale. Astfel, Klöpper (1953, citat de Gössefeldt, 1994) și Berry (1958, id.) au stabilit că grupurile sociale orientate spre tradiții au o mobilitate mai redusă pentru satisfacerea nevoilor proprii, preferând centrele mai mici situate mai aproape. Multidirecționarea comportamentului cumpărătorilor, precum și noile aglomerări spațiale ale unităților de servicii (în afara orașelor) fac dificilă integrarea lor în rețele bazate pe principiul centralității. Această orientare dizolvă structura hexagonală propusă de Christaller și conduce la dezvoltarea unor areale de influență cu forme variabile;

c) distanța este un concept central în TLC. Astăzi, scade din importanță rolul jucat de distanță, odată cu compresia temporo-spațială, avantajele de aglomerare devenind mai importante în modelele explicativ-cauzale;

d) din perspectivă regională, TLC este mai puțin atractivă întrucât aceasta se bazează pe premisa existenței unui spațiu omogen, fără diferențieri regionale. Realitatea desigur este alta. De exemplu, cu toate că o ierarhie de așezări structural echivalentă se poate

stabili atât pentru Bavaria cât și pentru Moldova, structura socială, nivelul de dezvoltare al acestor regiuni este evident fundamental diferit. De asemenea, cu toate că centrele de polarizare ale acestor regiuni, München și Iași, structural sunt echivalente, diferențele de dezvoltare dintre acestea sunt evidente;

d) TLC a fost dezvoltată în primul rând în legătură cu comerțul și serviciile orientate spre gospodărie. Serviciile de producție (sau economice) nu sunt analizate, iar localizările legate de acestea nu pot fi explicate cu ajutorul teoriei. Întrebarea este dacă aceste servicii sunt cuplate la ierarhia existentă de locuri centrale sau dacă ele apar în legătură cu structuri de rețea conectate exclusiv la cerere? Studiile empirice aduc argumente pentru ambele poziții, în funcție de tipul serviciilor oferite;

e) imposibilitatea integrării rolului jucat de condițiile istorice, ca și a perspectivei legate de avantajele de aglomerație, ambele fiind cruciale pentru modelele de localizare spațială.

În prezent, școala anglo-americană nu acordă amploare deosebită acestui subiect, TLC fiind criticată atât în cadrul amenajării teritoriului, cât și în cadrul predării geografiei. Cu toate acestea, în anii '90, TLC a cunoscut o revigorare remarcabilă în unele școli geografice europene, ca urmare a dinamicii dezvoltării spațiale din Uniunea Europeană. Accentul rămâne pe centrele superioare și pe arealele lor de influență. În paralel, au continuat aplicațiile TLC în analiza structurii interne a aglomerațiilor urbane, stabilindu-se ierarhia locurilor centrale intraurbane. Aceasta a însemnat, practic, o reinterpretare radicală a TLC, mai precis o reinterpretare a conceptului de bază „loc central”, care, până în prezent, era un atribut al unei așezări, cu toate că această relație loc central-așezare nu este precizată direct de Christaller. Prin reinterpretarea mai sus amintită, un loc central poate fi orice punct din spațiu cu o anumită aglomerație a activităților de servicii, sau a celor industriale.

În concluzie, se poate spune că dezvoltarea părții teoretice a TLC a pierdut din importanță, unele elemente ale teoriei rămânând, în schimb, utile pentru amenajarea teritoriului, cum este, de exemplu, conceptul pragului de populație sau cel al centralității. Majoritatea comunității academice a geografilor din țările cu tradiție în amenajarea teritoriului consideră că TLC rămâne viabilă în continuare în acest domeniu, întrucât poate împiedica dezvoltări care au tendința de a crea inegalități spațiale. Ea permite, de asemenea, dirijarea diferențierii spațiale a funcțiilor în limite rezonabile. Din acest punct de vedere, este utilă efectuarea distincției dintre TLC și conceptul locurilor centrale, ca instrument al amenajării teritoriului.

1.2.3. Alte teorii de localizare clasice: J. H. von Thünen, A. Lösch și A. Weber

Johann Heinrich von Thünen, în lucrarea sa *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie* (Statul izolat în relație cu agricultura și economia națională), publicată în 1826, încearcă să formuleze un răspuns la o întrebare fundamentală: în ce măsură influențează legăturile economice dezvoltarea unor modele spațiale optime ale utilizării terenurilor? În vederea elaborării unui model explicativ plauzibil, von Thünen introduce, ca și teoriile de localizare elaborate mai târziu, o abstractizare ridicată a spațiului economic real prin adoptarea următoarelor condiții de valabilitate a modelului său (Schätzl, 1998):

– un stat complet izolat;

- o câmpie absolut omogenă, polarizată de un oraș, care aprovizionează spațiul economic polarizat cu produse industriale, constituind, în același timp, unica piață de desfacere a produselor agricole;
- rețea de transport distribuită omogen în spațiul economic, de unde rezultă creșterea costurilor de transport odată cu creșterea distanței dintre locurile de producție agricolă și centrul urban polarizator;
- orientarea agricultorilor spre cererea singurului centru de consum din regiune;
- producătorii agricoli urmăresc maximizarea profiturilor, adică se comportă rațional.

Costurile de transport ocupă un loc central în cadrul acestei teorii, ele influențând formarea **rentei diferențiate a terenurilor**, care scade direct proporțional cu creșterea distanței față de centrul de consum:

$$RT = Y(p - c) - Ytd,$$

unde RT – renta terenurilor pe unitatea de suprafață, Y – cantitatea de produse agricole pe unitatea de suprafață, p – prețul de vânzare a produselor, c – costuri de producție pe unitatea de produs, t – prețul transportului pe unitatea de distanță și d – îndepărtarea locului de producție agricolă față de centrul de consum.

În conformitate cu ecuația de mai sus, renta terenurilor va rezulta din diferența dintre prețurile de vânzare și costurile de transport specifice fiecărei culturi agricole, ținând cont și de faptul că costurile de producție (c) nu variază. Terenurile cu rentă ridicată se vor afla în apropierea centrului de consum, renta scăzând proporțional cu distanța față de centrul de consum, ceea ce va duce la creșterea cererii pentru terenuri cu rentă ridicată. Aceasta, la rândul ei, va impune creșterea prețului sau a arendei terenurilor cu rentă ridicată din apropierea centrului de consum. Situată la capătul acestui lanț causal, diferențierea spațială a rentei și prețului terenurilor impune diferențierea modului și intensității de utilizare a terenurilor. Întrucât se admite că producătorii agricoli se comportă rațional, adică urmăresc maximizarea profiturilor, se va acorda prioritate produselor agricole cu rentă ridicată, ajungându-se la zonarea concentrică a modului de utilizare a terenurilor. În consecință, distanța sau costurile de transport constituie factorul principal de structurare a unei regiuni economice, sub forma unor zone concentrice situate în jurul centrului polarizator:

- zona de culturi intensive (legumicultură și produse din lapte);
- zona de economie forestieră;
- zona de culturi extensive, în sistem de rotație a culturilor;
- zona mixtă de creștere a animalelor și cultura extensivă a plantelor (secară, orz);
- zona de asolament trienal;
- zona de creștere a animalelor;
- zona externă care cuprinde ca activitate de bază vânătoarea, iar ca mod de utilizare a terenurilor pădurea.

Așadar, culturile intensive, cu costuri de producție ridicate, se vor situa în apropierea centrului urban (singura piață de consum din regiunea ideală a lui von Thünen), suportând costuri de transport mai reduse, iar cele extensive, cu costuri de producție scăzute, suportând cheltuieli de transport mai ridicate, se vor situa la distanțe mai mari față de centrul urban. Von Thünen determină exact și alte elemente caracteristice fiecărei zone în parte: ponderea zonei din suprafața totală a regiunii (de exemplu, cea mai ridicată pondere

este deținută de zona creșterii extensive a animalelor, cu 38%), distanța față de centrul urban (45–100 km în cazul zonei mai sus amintite) și sistemul de producție.

Teoria utilizării terenurilor a dat un impuls hotărâtor cercetării spațiului, elementul său central având valabilitate și în zilele noastre: renta poziției determină diferențieri spațiale în modul și intensitatea utilizării terenurilor. Teoria oferă un model optim de utilizare a spațiului, autorii de mai târziu încercând să o dezvolte în direcția unei teorii generale de utilizare a terenurilor (Isard, von Böventer). Astfel, teoria a suferit modificări în funcție de noile condiții socio-economice apărute (modernizarea transporturilor, a agriculturii, a tehnologiilor de realizare a produselor agricole, formarea unor piețe agricole reglate, constrângeri impuse de politici agricole etc.), renunțându-se la condițiile de izolare și omogenitate a spațiului economic asumate de modelul lui von Thünen.

Alfred Weber a publicat, în anul 1909, teoria sa de localizare în care formulează legitățile localizării activităților industriale. Teoria lui Weber, ca și restul teoriilor clasice, pleacă de la o serie de abstractizări (id.):

- uniformitatea condițiilor de transport care variază doar în funcție de distanță și de greutatea materialelor transportate;
- omogenitatea sistemului economic, politic și cultural;
- forță de muncă imobilă și nelimitată;
- salarii constante dar diferențiate spațial.

În aceste condiții, localizarea industriei este determinată de trei factori: costurile forței de muncă, costurile de transport și gradul de aglomerație. Factorii de localizare sunt definiți ca și avantaje de costuri care apar atunci când o activitate economică este exercitată în acel punct al spațiului care oferă combinația cea mai avantajoasă a celor trei factori de mai sus. Factorul central de localizare este constituit, ca și în celelalte teorii clasice, de **costurile de transport**, determinate în această teorie de greutatea materiilor prime sau a produselor transportate și de distribuția spațială a materiilor prime și a centrelor de consum. Acestea din urmă ocupă vârfurile unor modele geometrice triunghiulare sau de tip poligon. În consecință, cea mai avantajoasă localizare corespunde acelui punct din spațiu în care costurile de transport sunt minime, mai precis în acele puncte în care atât costurile de transport ale materiilor prime de la locul de extracție la cel de producție, cât și costurile de transport a produselor de la locul de producție la locul de consum sunt minime. Aceste puncte dispun de avantaje de localizare reprezentate de avantajele de cost ale transporturilor.

După stabilirea punctelor cu costuri de transport minime, Weber analizează influența celorlalți doi factori de localizare: costurile forței de muncă și gradul de aglomerație. Astfel, în ceea ce privește **costurile forței de muncă**, Weber a constatat că migrația unei localizări industriale din punctul cu costuri de transport minime spre un punct cu costuri ale forței de muncă mai scăzute se realizează numai în cazul în care economiile rezultate din diferența de costuri ale forței de muncă sunt mai mari decât costurile de transport mai ridicate corespunzătoare noii localizări. Oricum, migrația nu poate depăși o izolinie denumită de Weber **izodapană critică**, care reprezintă linia cu costuri de transport egale pentru toate produsele și de-a lungul căreia economiile rezultate din costurile scăzute ale forței de muncă compensează costurile de transport mai ridicate, rezultate din migrația firmei de la punctul cu costuri de transport minime spre un alt punct situat în interiorul unui spațiu delimitat de izodapană.

Avantajele de aglomerare, ca și costurile forței de muncă, pot determina migrarea localizării optime de la locul cu costurile de transport minime spre locurile cu avantaje de aglomerare (spații de aglomerare). Așa cum am văzut la subpunctul 1.2.1., acestea rezultă din concentrarea mai multor firme într-un singur punct al spațiului. Nici în acest caz migrarea firmei de la punctul cu costuri minime de transport spre punctul de aglomerare nu poate depăși **izodapana critică**, de-a lungul căreia economiile rezultate din avantajele de aglomerare compensează costurile de transport mai ridicate.

Așadar, localizările dintr-o regiune se diferențiază în funcție de factorii de mai sus (fig. 8), fiecare dintre ele dispunând de o anumită combinație de factori de localizare, din care rezultă avantaje de localizare. Firmele care aleg localizările cu combinațiile cele mai avantajoase de factori vor beneficia de o serie de avantaje economice: creșterea ratei profitului, creșterea volumului de mărfuri sau servicii vândute etc.

Punctul critic al teoriei lui Weber se leagă tocmai de factorul de localizare cel mai important, costurile de transport. Mai precis, costurile de transport nu depind numai de variabilele distanță și greutate, ci și de tipul de transporturi utilizat, de felul materialelor sau produselor transportate etc. La aceasta se adaugă alte puncte slabe: ipoteza existenței unei forțe de muncă imobile și nelimitate, care nu se verifică în realitate, cantitatea și calitatea forței de muncă constituind unul dintre factorii generali majori de localizare a activităților industriale. De asemenea, teoria nu integrează alți factori importanți de localizare (Schätzl, 1998): tehnologiile de producție, prețul materiilor prime și al produselor, precum și cererea. În realitate, firmele nu caută localizările cu costurile de producție cele mai scăzute, ci cele care oferă condițiile de realizare a unor câștiguri cât mai mari. În schimb, teoria lui Weber este considerată inovativă, de bază pentru cercetările ulterioare, fiind aplicabilă pentru analiza localizărilor din ramurile industriale dependente în mare măsură de materiile prime materiale și de costurile de transport (siderurgia, metalurgia), creând, în același timp, o terminologie științifică coerentă. La acestea se adaugă introducerea unui factor explicativ fundamental, reprezentat de avantajele de aglomerare, dezvoltate ulterior în cadrul geografiei economice noi sub denumirea de efecte de aglomerare sau externalități.

Teoria de localizare a activităților de producție, publicată în anul 1940 de **August Lösch**, elaborează, ca și celelalte teorii clasice, un model puternic geometrizat. Aceasta se bazează pe o serie de elemente de abstractizare ca:

- omogenitatea distribuției factorilor de localizare: forță de muncă, materii prime, transporturi, cerere;
- fiecare producător realizează un singur produs;
- comportament de maximizare a profitului;
- fiecare consumator își procură bunurile de consum din cel mai apropiat loc.

Cu toate că metodologia folosită de Lösch este apropiată de cea utilizată de Christaller, există o diferență majoră dintre cele două modele deductive rezultate, teoria lui Lösch fiind considerată mai flexibilă. Mai precis, aceasta nu clasifică serviciile în funcție de niște valori generalizate ale distanței maxime la care acestea sunt încă profitabile, admitând valori specifice pentru fiecare produs sau serviciu realizat, cu care se modifică și valorile K. Astfel, fiecare serviciu are un prag propriu și o piață proprie tot de formă hexagonală, dar acestea nu mai sunt ordonate simetric, ci ele se suprapun astfel, încât numărul și distanța dintre locurile centrale să scadă la minim. Populația locurilor centrale nu mai scade treptat (ierarhic), ci în mod continuu. Modelul organizării spațiului economic elaborat de Lösch are o serie de alte caracteristici, dintre care reținem:

- dispunerea unor areale cu densitate mare de populație alături de altele cu densitate scăzută;
- centrele de rang superior nu concentrează obligatoriu toate serviciile caracteristice centrelor de rang inferior, ca în TLC;
- locurile centrale cu același număr de funcții nu au în mod obligatoriu și aceleași tipuri de funcții, ca în TLC;
- în cadrul spațiilor cu densitate de populație mai mare crește și mărimea locurilor centrale.

Dincolo de punctele slabe comune teoriilor clasice, trebuie să reținem că aplicabilitatea teoriei lui Lösch este relativ redusă datorită neglijării unor variabile importante ale dezvoltării industriale cum este mobilitatea factorilor de producție (forță de muncă, capital etc.) (id.).

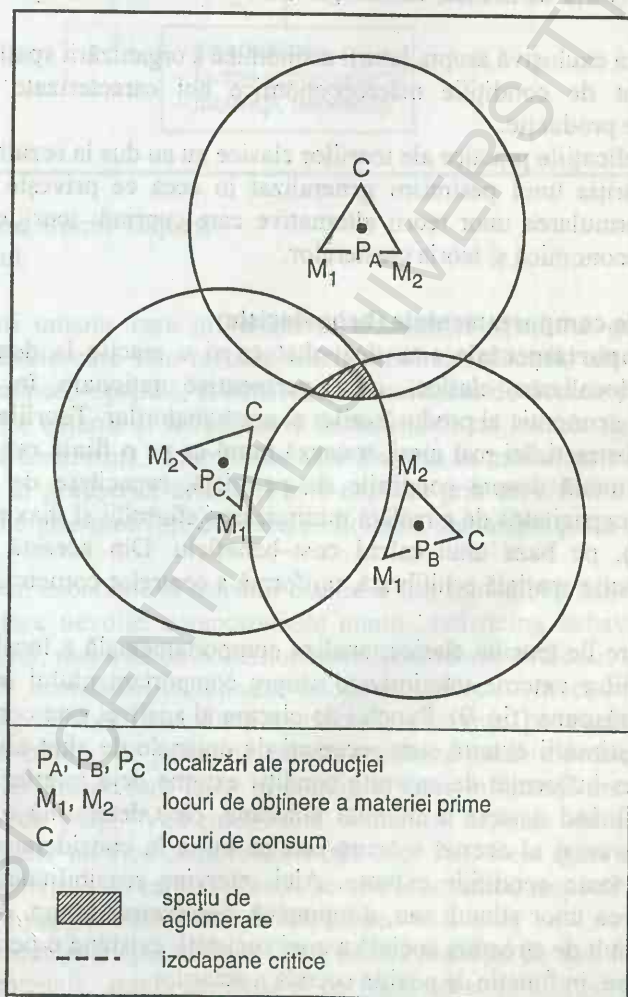


Fig. 8. Modelul weberian de localizare a activităților de producție
 Sursa: Schätzl, 1996, cu modificări

Ca și concluzie, vom prezenta mai jos sinteza **principalelor critici** formulate în legătură cu teoriile de localizare clasice:

- gradul de abstractizare ridicat al modelelor normativ-deductive dezvoltate, în consecință compatibilitatea redusă a acestora cu spațiile economice concrete și valabilitate generală scăzută. Ele reprezintă realități potențiale, nu realități concrete, de unde rezultă caracterul lor normativ: prezintă cum ar trebui să se structureze un spațiu economic, în anumite condiții generalizate;
- tradiția modelării deciziilor de localizare derivă din teoria economică neoclasică, care asumă existența unui comportament rațional al actorilor economici, cu consecința elaborării unor modele regionale organizate rațional, situație infirmată de realitate;
- absența variabilei timp, reprezentată de abordarea istorică;
- concentrare excesivă asupra factorului distanță, în timp ce alți factori de localizare importanți (forța de muncă, tehnologia etc.) joacă un rol marginal, fiind considerate ubicvice;
- concentrarea exclusivă asupra laturii economice a organizării spațiului;
- nu țin cont de condițiile macroeconomice noi caracterizate prin flexibilizarea relațiilor de producție.

În general, aplicațiile practice ale teoriilor clasice nu au dus la rezultatele scontate, ceea ce a dus la apariția unui pesimism generalizat în ceea ce privește aplicabilitatea lor, impulsionând formularea unor teorii alternative care cuprind: teoriile comportamentale, noua geografie economică și teoria clusterelor.

1.2.4. Teoriile comportamentale (behavioriste)

Teoriile comportamentale s-au dezvoltat ca și o reacție la dezvoltarea, în cadrul modelelor de localizare clasice, unei perspective raționale în ceea ce privește comportamentul economic al producătorilor și consumatorilor. Teoriile clasice, în vederea realizării unei abstractizări mai mari, tratează omul ca pe o ființă rațională, caracterizată prin informare totală despre condițiile de pe piață, capacitate de evaluare a tuturor alternativelor și capacitatea de a realiza minimizarea efortului și maximizarea câștigurilor (Heinritz, 1979), pe baza unui calcul cost-beneficiu. Din această tratare rațională a rezultat o distribuție spațială echilibrată, uniformă a centrelor comerciale și a zonelor sale de influență.

Spre deosebire de teoriile clasice, analiza comportamentală a localizării se axează pe influența condițiilor externe interiorizate asupra comportamentului uman prin utilizarea schemei stimul-răspuns (fig. 9). Punctul de plecare al analizei este constituit de domeniul mental, în care stimulii externi sunt receptați de organele de simț ale omului, apoi sunt evaluați – proces influențat de anumite condiții externe deja interiorizate și de anumite predispoziții –, luând naștere a anumite atitudine, care determină o reacție, o acțiune. Principalul dezavantaj al acestei scheme este că nu ia în considerare faptul că omul nu reacționează la toate condițiile externe. Aici intervine sensibilitatea ca filtru, ce face posibilă receptarea unor stimuli sau, dimpotrivă, nesesizarea altora. Această sensibilitate depinde foarte mult de structura socială a unei societăți, existând o percepție diferențiată a condițiilor externe, în funcție de poziția socială a actorilor.

Klopper (1953, citat de Beck, 1982) a fost primul care a demonstrat că necesitățile populației, deci implicit și cererea, nu sunt uniforme, ele fiind influențate de poziția socială a consumatorilor. Comportamentul rațional al producătorilor și consumatorilor din teoriile clasice a fost înlocuit cu un model comportamental orientat spre urmărirea unor

satisfacții personale, conforme poziției sociale ocupate. Studiile ulterioare au confirmat această teză, stabilindu-se că grupurile sociale orientate spre un sistem de valori tradiționale tind spre o mobilitate mai redusă în vederea satisfacerii nevoilor proprii. Ele preferă centrele comerciale mai mici, spre deosebire de grupurile sociale bazate pe un sistem de valori moderne, care preferă centrele superioare cele mai apropiate, dar situate la distanțe mai mari.

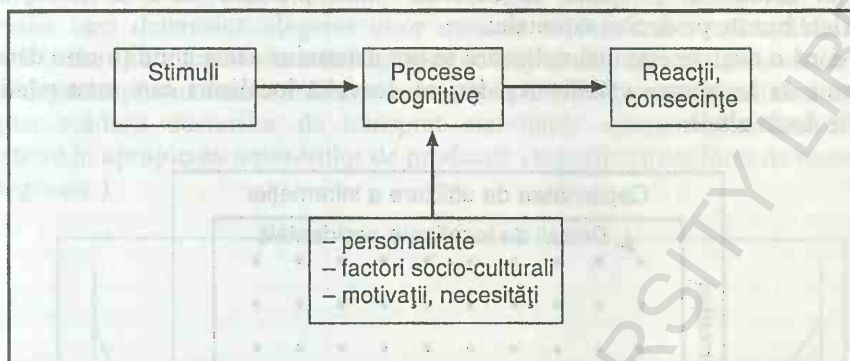


Fig. 9. Schema stimulo-răspuns

Sursa: autorul

În studiul acțiunii umane, care influențează structurarea spațiului geografic, nu ne interesează atât motivele care stau la baza luării diferitelor decizii, cât realizarea unor modele de acțiune temporo-spațială, în care reacțiile unităților de decizie sunt determinate de structura condițiilor externe și se realizează în funcție de mijloacele de acțiune care le stau la dispoziție. În consecință, schimbările care intervin în modul de comportament al actorilor sociali sau al grupurilor de actori este explicat prin modificările intervenite în condițiile externe și nu prin motivații de ordin psihologic, ele făcând parte din cutia neagră (*black box*).

În consecință, omul economic al teoriilor clasice a fost înlocuit în teoriile behavioriste de cel care își satisface nevoile, comportament numit „satisficing behavior”, subliniind latura afectivă a omului, majoritatea deciziilor luate fiind subraționale. În luarea deciziilor de localizare, actorii economici acționează relațional-subiectiv în cadrul unui orizont informațional limitat, în care posibilitățile, riscurile prezente pe piețe sunt receptate diferențiat, din aceste moduri de percepție diferite rezultând modele de localizare diferite. Astfel, deciziile de localizare sunt luate în condițiile unor informații incomplete despre posibilitățile oferite de piață. Vulnerabilitatea deciziilor depinde de poziția actorilor economici în așa-numita matrice comportamentală (fig. 10). Cele două axe ale acesteia sunt formate de informațiile pe care le posedă actorii economici, respectiv de capacitatea lor de utilizare a informațiilor care le stau la dispoziție.

În situația în care deciziile aparțin unor firme situate în colțul de sus, din partea stângă a matricii comportamentale, atunci acțiunile și deciziile acestora comportă un grad mare de risc și vulnerabilitate, nefiind în posesia unor informații relevante și de încredere. În colțul opus se situează actorii care, pe baza unor informații complete, iau deciziile cele mai raționale. Studiile empirice au demonstrat că, în general, întreprinzătorii care dețin o cantitate mare de informații despre piață și o capacitate ridicată de utilizare a acestora aleg

cele mai optime localizări, dar există și excepții determinate de criterii subiective sau preferințe personale. În ceea ce privește modelele de organizare a spațiului economic, după de Souza, există trei variante posibile:

- dacă există un număr mare de actori cu un nivel de informare neadecvat, atunci probabilitatea ca măcar unul dintre aceștia să creeze o localizare optimă este foarte mare;
- modelul economic și spațial al deciziilor întâmplătoare nu diferă neapărat de modelele bazate pe decizii raționale;
- chiar dacă o decizie este întâmplătoare se pot determina acele condiții care determină structuri de localizare viabile. Așadar, se dezvoltă localizări care sunt relativ mai viabile decât altele.

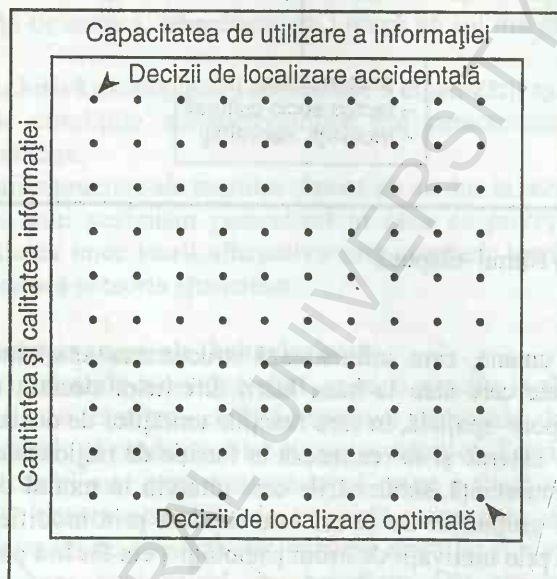


Fig. 10. Matricea comportamentală
Sursa: de Souza, 1990, cu modificări

Niciodată nu există certitudinea poziției optime a unei localizări, se poate numai afirma că, în condițiile economice date, localizarea este cea mai potrivită. Un actor care ia decizii de optimizare, determină limitele și pragurile de productivitate ale întreprinderii pe baza unui orizont local sau regional, dar, la scară globală, pot exista alte localizări și mai avantajoase, monitorizate și utilizate în condiții avantajoase numai de concernele globale, multinaționale (fig. 11). Acestea, prin cantitatea mare de informații pe care le posedă, își pot raționaliza în măsură mai mare deciziile de localizare, fiind capabile să manipuleze mediul lor extern. De fapt, deciziile de localizare ale marilor corporații corespund unei scheme generale bifazice (Malecki, 1991). În prima fază este selectată regiunea care corespunde cel mai bine necesităților corporației legate de resurse, piață, forță de muncă, infrastructură, stimulente financiare etc. Această selecție se efectuează la nivelul unor comunități regionale, care prezintă un pachet de factori de localizare în care factorii nu

sunt evaluați în mod individual, ci este evaluat tot pachetul de factori, în ansamblu. În faza a doua are loc selecția locului concret de producție în cadrul regiunii.

De asemenea, se poate constata o durabilitate ridicată a localizărilor existente, chiar dacă acestea sunt suboptimale. În situații de criză, firmele introduc măsuri interne de optimizare prin investiții de raționalizare, prin separarea teritorială a funcțiilor din cadrul întreprinderii (administrație, producție, cercetare etc.) sau prin utilizarea unor subvenții de stat. Trebuie, de asemenea, ținut cont de efectele unui fenomen actual: liberalizarea comerțului care determină alegerea unor modele de localizare mai optimale, datorită reducerii barierelor vamale și a restrângerilor de import impuse de statele naționale sau de diferite organizații economice. Aceasta conduce la intensificarea specializării regionale, în condițiile scăderii costurilor de transport activitățile economice având tendința de concentrare în apropierea *input*-urilor de producție (materii prime, forță de muncă, capital, tehnologie etc.)

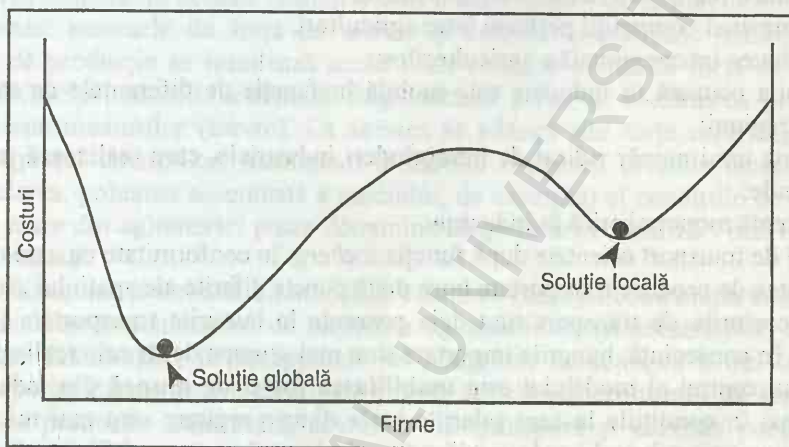


Fig. 11. Soluțiile locale și globale ale alegerii localizărilor
Sursa: de Souza, 1990, cu modificări

În concluzie, teoriile comportamentale consideră că motivația acțiunii umane rezidă în structura mentală și psihică a individului (informațiile sunt percepute selectiv și evaluate individual), respectiv în structura organizațională și în sistemul de preferințe al grupurilor sociale. În consecință, orientarea spațială a comportamentului producătorilor și cumpărătorilor nu este definită primar de distanță, teoriile clasice nefiind adecvate explicării structurilor și proceselor actuale, fiind, totodată, necesară reorientarea cercetărilor empirice spre explicații psihologico-comportamentale ale deciziilor de localizare.

1.2.5. Noua geografie economică

În cadrul științelor economice și al științei regionale (*regional science*) au apărut numeroase modele matematic-deductive, cu scopul de a dezvolta modelele clasice de localizare, în special prin adaptarea lor la noile condiții economice, prin elaborarea unor combinații noi de factori determinanți și prin stabilirea unor condiții noi de restrictivitate. Una dintre cele mai spectaculoase încercări de revizuire a modelelor deductive clasice

aparține noii geografii economice (*new economic geography*), care explică cauzele dezvoltării regionale inegale prin procesul aglomerării activităților industriale. Curentul a apărut și a fost dezvoltat de către economiști – dintre care cel mai influent este **Paul Krugman** –, bazându-se pe noua teorie a comerțului exterior, pe o serie de concepte introduse de Alfred Marshall (economii externe, aglomerare), precum și pe o serie de tehnici de modelare: modelul Dixit–Stiglitz al competiției monopolistice și funcția *iceberg* utilizată pentru explicarea costurilor de transport (Krugman, 2000). Modelul deductiv elaborat de Krugman utilizează o serie de generalizări (Sternberg, 2001):

- existența a două regiuni omogene în cadrul unui stat;
- în fiecare dintre aceste regiuni există două sectoare economice: agricultura și industria;
- în cele două regiuni există un număr egal de persoane ocupate în agricultură și industrie;
- agricultorii realizează randamente constante;
- existența unei competiții perfecte între agricultori;
- imobilitatea interregională a agricultorilor;
- populația ocupată în industrie este mobilă în funcție de diferențele de salarii reale dintre regiuni;
- existența unui număr ridicat de întreprinderi industriale, care realizează randamente crescânde;
- concurență monopolistică în industrie;
- costuri de transport orientate după funcția *iceberg*, în conformitate cu care o parte din cantitatea de produse transportate între două puncte diferite ale spațiului „se topește”, adică costurile de transport sunt deja prezente în bunurile transportate (Krugman, 2000). În consecință, bunurile importate sunt mai scumpe decât cele realizate local.

Elementul central al modelului este **mobilitatea forței de muncă** din industrie, care are loc numai în condițiile în care salariile reale dintr-o regiune sunt mai mari decât în cealaltă regiune, spre deosebire de teoriile de polarizare, în care mobilitatea factorilor de producție nu este limitată de generalizările impuse de tehnica modelării. În noua teorie economică, forța de muncă din industrie migrează din regiunea cu salarii reale mai reduse spre regiunea cu salarii mai mari. Salariul real, la rândul său, este determinat de trei factori (Sternberg, 2001): efectul de piață, efectul indicelui de preț (ambele stimulează aglomerarea) și efectul de concurență (stimulează dispersia). În regiunile cu salariu real mai ridicat, prin imigrarea forței de muncă, crește numărul consumatorilor, ceea ce determină crearea de firme și întreprinderi noi, de produse noi, creșterea salariilor și randamente crescânde. Astfel, mobilitatea forței de muncă din modelul lui Krugman pune în mișcare un proces din care pot rezulta două situații finale, în funcție de tensiunile, raportul dintre un set de forțe centripetale și centrifugale, care determină tendințele de aglomerare sau de dispersie spațială a activităților economice. În cazul dominării forțelor centripetale, rezultă un model de dezvoltare cumulativ-circular, divergent și asimetric, una dintre regiuni devenind industrializată, în timp ce cealaltă regiune se periferializează, având o structură agrară. În situația dominării forțelor centrifugale, rezultă un model de convergență regională, cu diferențe de dezvoltare interregională reduse.

Forțele centripetale care determină aglomerarea activităților industriale cuprind (Krugman, 2000):

- mărirea pieței (efectul de piață), prin care se realizează atât relații în amonte: piețele mari de desfacere sunt atractive din cauza economiilor dimensionale care se pot

realiza, precum și datorită proximității spațiale a consumatorilor (costuri de transport scăzute), cât și prin relații în aval: piața mare favorizează producerea locală a produselor intermediare, reducând cheltuielile de producție și permițând realizarea unui *output* mai mare la același preț;

- acțiunea factorilor mobili, ca forța de muncă, care dacă este foarte variată, avantajează atât piața forței de muncă cât și întreprinzătorii din aglomerări. În plus, piața mare este atractivă pentru fluxurile de migrație, care determină creșterea în continuare a mărimii pieței și a cererii (efecte de cuplare directă), contribuind, în același timp, la mărirea asimetriilor spațiale dintre centru (aglomerări) și periferie;
- efectele externe pozitive, care acționează prin reducerea costurilor de transport și de tranzacție față de furnizori și consumatori și prin producerea și difuzia locală a unor inovații.

În contradicție cu acestea acționează **forțele centrifugale**, care determină dispersia sau deglomerarea spațială. În această categorie sunt incluși factorii de producție cu grad diferit de imobilitate: resursele de forță de muncă și cererea (populația). Astfel, o parte a capacității de producție se instalează acolo unde există o ofertă de forță de muncă, iar dispersia factorilor imobiliari determină fragmentarea pieței și localizarea producției în apropierea consumatorilor (cerere). La acestea se adaugă alte forțe centrifuge ca: piața imobiliară (prețul terenurilor, locuințelor și nivelul chiriilor), efectele externe negative (suprapopularea, poluarea accentuată a mediului, de exemplu) și condițiile de competiție: competiția mare din aglomerări poate determina alegerea unor localizări mai mici, dar cu competiție redusă.

De fapt, Krugman a elaborat un model de echilibru bazat pe combinația unor parametri pentru explicarea mecanismului de naștere a aglomerărilor (concentrărilor) economice. Acestea sunt determinate, în accepțiunea lui Krugman, de acțiunea a trei factori, care modifică raportul dintre forțele centripete și cele centrifuge: **economia de scară** (sau de proporție) în producția industrială, **costurile de transport** și **cererea** pentru produse industriale, care trebuie să atingă anumite praguri critice în vederea declanșării procesului de aglomerare. Economia de scară se realizează prin creșterea volumului producției (*output*-ul) obținută prin adăugarea de noi unități de *input* (muncă, capital etc.) în procesul de producție. Consecința acestui adaos de unități de *input* este scăderea costurilor marginale și a celor medii de producție. Acest proces nu este infinit. Astfel, există un punct critic, care, odată atins, generează costuri de producție crescânde, în condițiile în care continuăm să adăugăm noi unități de *input*. Economia de scară face parte dintr-un proces circular, în care costul factorilor de producție și volumul producției determină prețul produselor care, la rândul său, influențează cererea, volumul de producție și costurile de producție.

În afară de realizarea economiei dimensionale, procesul de aglomerare necesită costuri de transport în scădere (în cazul unor costuri ridicate distribuția industriei ar corespunde distribuției cererii) și creșterea cererii pentru produse industriale. În situația atingerii unor praguri favorabile a costurilor de transport și a economiei dimensionale, activitățile economice se concentrează în punctele cu cerere ridicată, reducând astfel și mai mult costurile de transport. Efectele externe pozitive întăresc procesul de concentrare prin realizarea unor produse intermediare folosite ca *input*-uri de alte firme și prin creșterea cererii locale. De fapt, Krugman a constatat că aglomerarea producției este mai pronunțată decât aglomerarea resurselor, propunând mutarea accentului de pe analiza aglomerărilor spațiale pe cea a analizei concentrărilor industriale care au tendință de aglomerare datorită,

pe de o parte, tendinței furnizorilor de concentrare în piețele mari, pe de altă parte, tendinței producătorilor de concentrare în zonele unde există furnizori.

Critica noii geografii economice se concentrează asupra următoarelor puncte (Amin, 1999; Lovering, 1999; Glasmeier, 2000; MacLeod, 2000; Lagendijk, 2001; Sternberg, 2001; MacKinnon, 2002):

- teoria nu dezvoltă elemente noi, combină numai factorii cuantificabili ai aglomerației, descriși deja de A. Marshall, A. Weber și alți autori clasici;
- grad ridicat de abstractizare: nu țin cont de comunitățile reale, lucrând cu regiuni abstracte și omogene;
- nu oferă un răspuns consecvent cu logica modelului la modul în care se constituie și se schimbă economiile locale și regionale. Astfel, nașterea diferențelor de dezvoltare interregionale este explicată prin acțiunea unor accidente istorice, care determină dependența de parte a dezvoltării regionale, ceea ce constituie o explicație greu cuantificabilă;
- nu integrează în model factorul tehnologic, care este tratat ca o variabilă externă, greu cuantificabilă. Noua geografie economică recunoaște efectele de aglomerație induse prin dispersia cunoașterii, dar consideră că acestea joacă un rol secundar, afirmație infirmată de evoluțiile regiunilor de tehnologie înaltă din ultimele două decenii;
- excluderea din model a sectorului terțiar, a activităților economice inițiate sau organizate de stat, care exercită efecte de aglomerație indiscutabile;
- nu explică cauzele unor decizii legate de localizări, ca, de exemplu, închiderea unor unități de producție. De asemenea, nu explică modul în care apar și se dezvoltă localizările de tehnologie înaltă.

Cu toate acestea, noua geografie economică reprezintă o inovație în înțelegerea proceselor complexe de localizare. Noutatea ei față de teoriile clasice constă în atribuirea unui rol central spațialității geografice, cu toate că este un curent economic și nicidecum geografic, așa cum sugerează denumirea ei. Dar, chiar dacă spațialitatea este un element central, aceasta este exprimată mai degrabă prin conceptele centrale ale teoriei (aglomerație/dispersie spațială) decât prin demers, care rămâne, în primul rând, economic, considerând că aglomerațiile spațiale rezultă din concentrarea activităților economice. Un alt element nou este constituit de renunțarea la modelele de echilibru neoclasice bazate pe o piață liberă, teoria bazându-se pe modelul Dixit–Stiglitz al competiției monopolistice (Krugman, 2000). Prin modificarea parametrilor a trei factori – economia de scară, costurile de transport și cererea – se ajunge la o situație în care evoluția unui sistem alcătuit din două regiuni cu structură aproape identică se bifurcă: o regiune devine centru și cealaltă periferie. În consecință, teoria exprimă foarte clar mecanismul de naștere a dezechilibrelor regionale, prin atingerea unor praguri critice în evoluția unor factori, ceea ce conduce automat la ideea de bază că procesul de aglomerație este rezultatul unor forțe economice, a căror acțiune, în condițiile pieței libere, determină apariția unor regiuni câștigătoare și a unor regiuni perdante (aceeași observație este valabilă și la nivelul statelor). Dar, așa cum am menționat mai sus, tocmai acest reducționism constituie principalul punct slab al teoriei, care utilizează un model unidimensional bazat pe analiza unei situații idealizate, reprezentată spațial prin două regiuni. În realitate, structurile spațiale de tip centru–periferie sunt determinate și de o serie de factori care nu pot fi modelați (în primul rând factorii socio-culturali și instituționali) și rezultă din interacțiunea unui număr mai mare de regiuni și de entități supraregionale.

1.2.6. Teoria clusterelor

Elaborarea teoriei clusterelor se leagă de numele lui **Michael E. Porter**, care, în lucrarea sa *The Competitive Advantage of Nations* (Avantajul competitiv al națiunilor), apărută în anul 1990, a dezvoltat o teorie microeconomică a competitivității naționale și locale, în care clusterelor joacă un rol central. Ideea de la care se pornește este că rolul localizărilor spațiale în procesul de dezvoltare nu se diminuează nici sub impactul globalizării. Aceasta din urmă oferă firmelor posibilitatea obținerii capitalului sau tehnologiei necesare de la distanțe mai mari și alegerea celor mai optime localizări. În consecință, distanța nu mai constituie un factor de localizare de prim rang. Cu toate acestea, Porter consideră că avantajele comparative ale unei firme sau ale unui sector economic nu rezidă în interiorul acestora, ci în mediul lor extern, mai precis în interiorul unei localizări specifice, a unui cluster (M. Porter, 2000). În fond, teoria clusterelor continuă tradiția poliilor de creștere sectorială inițiată de F. Perroux (vezi subpunctul 1.3.5.), definind clusterelor ca și „concentrări geografice de firme interconectate, furnizori specializați, servicii, firme din ramuri industriale asociate și diferite instituții (universități, agenții, asociații de comerț etc.) situate în domenii particulare care sunt în competiție și cooperare” (id., p. 253). Clusterelor constituie elemente noi ale spațiului economic care reflectă schimbările majore care au avut loc în anii optzeci ai secolului trecut în direcția dezvoltării unor economii dinamice și complexe, bazate pe cunoaștere. Așa cum reiese din definiția de mai sus, clusterelor sunt constituite dintr-o serie de elemente reprezentate prin diferite organizații și instituții:

- organizații și instituții economice: firme multinaționale dominante local sau regional, care constituie poli de organizare a clusterelor, firme furnizoare de materii prime, produse și servicii, firme de comerț, firme producătoare de produse complementare, instituții financiare, asociații de comerț, camere de comerț etc.;
- instituții private sau de stat furnizoare de infrastructură specială (educație, cercetare, transporturi și comunicații etc.): administrația publică centrală, administrația publică locală, agenții de dezvoltare etc.;
- organizații non-profit.

Așadar, clusterul este un concept mai larg care depășește sfera economicului, incluzând o serie de instituții sociale și politice implicate în procesul de dezvoltare. Elementele componente ale clusterelor sunt dificil de identificat empiric, întrucât acestea apar în statistici în cadrul unor categorii sectoriale (diferite ramuri industriale și sectoare de servicii) care nu reflectă relațiile existente dintre diferite firme sau sectoare de activitate.

Extensiunea spațială a clusterelor diferă foarte mult de la nivelul scalar inferior, reprezentat de așezări, la cel superior, format din grupe de state. Această elasticitate se datorează faptului că limitele clusterelor sunt determinate de relațiile și complementaritățile stabilite între diferite organizații sau/și sectoare economice, precum și de intensitatea dispersiei și a efectelor generate de acestea asupra productivității și inovației (id.).

Nu există modele prescrise și cauzale de **aparitie a clusterelor**. Importantă este existența unui prag critic de densitate a firmelor și altor organizații și instituții. Acesta poate fi generat pe căi diferite: dezintegrarea verticală a marilor companii, care cedează către alte firme unele faze ale producției și/sau anumite operațiuni („outsourcing”) sau prin dezintegrare orizontală („spin-off”), când unii manageri părăsesc firmele lor inițiale și întemeiază firme noi, care păstrează o serie de relații cu firmele de origine și cu subcontractanții acesteia. Dinamica clusterelor, deci și a limitelor acestora, este

determinată de evoluția elementelor componente, deosebit de importantă fiind dinamica firmelor și a ramurilor industriale, la care se adaugă dezvoltarea tehnologiei, piețelor, comunicațiilor și transporturilor. Evoluția acestora modifică relațiile dintre elementele clusterelor, face posibilă dezvoltarea unor relații noi, determină dispariția unor relații vechi, modifică intensitatea și orientarea spațială a relațiilor. În consecință, clusterelor pot fi considerate atât categorii spațiale aparte, cât și forme speciale de cooperare inter-instituțională care asigură competitivitatea globală a unei regiuni.

Relațiile din cluster are caracterizate atât prin cooperare, cât și prin competiție. Firmele și organizațiile doresc să coopereze până la anumite limite și în anumite condiții, în cadrul unei ramuri economice. Cooperarea dintre firme se bazează pe o serie de probleme, necesități comune, obstacole și riscuri comune. Astfel, organizarea comună a unor activități (aprovizionare, subcontractare, marketing, comerț etc.), utilizarea în comun a unor factori de producție (forță de muncă, infrastructură, cunoaștere etc.), schimbul de informații, produse și servicii permit reducerea costurilor de producție. Porter menționează că firmele sau celelalte organizații și instituții nu sunt întotdeauna conștiente de faptul că se află într-un cluster, nu dezvoltă în mod conștient relații de colaborare în toate cazurile.

Porter propune conceptul de **avantaje competitive** în locul celui de avantaje comparative (minimizarea costurilor unor factori de producție ca munca și capitalul, avantaje oferite de economia de scară) care nu pot explica specializarea regională. Avantajele competitive grupează acei factori care permit firmelor dintr-o regiune să fie competitive pe termen lung și pe plan global (capacitate inovativă, utilizarea unor factori de producție mai ieftini etc.). Dezvoltarea nu se explică prin avantajele comparative, ci prin **competitivitate**. Aceasta din urmă este exprimată prin **productivitate** și se măsoară prin: venituri generate, productivitatea muncii, gradul de ocupare a forței de muncă etc. Sectoarele economice cunosc o dinamică diferită a productivității. Aceasta crește mai rapid în sectoarele care produc pentru export sau piețele globale, datorită competiției mari și a economiei dimensionale, ambele influențând inovația tehnologică continuă, în timp ce productivitatea sectoarelor orientate spre piețele locale și regionale (inclusiv serviciile pentru gospodării) crește mai lent, datorită competiției și a cererii mai reduse. În ceea ce privește nivelul regional, productivitatea și competitivitatea unei regiuni sunt influențate de interacțiunea dintre mai mulți factori (id.):

- caracteristicile factorilor de *input*: a) cantitatea și costul factorilor de intrare: resurse naturale, resurse umane, resurse de capital, infrastructură fizică, infrastructură administrativă, infrastructură informațională, infrastructură științifică și tehnologică; b) calitatea factorilor de intrare; c) specializarea factorilor;
- strategiile de firme și condițiile locale de competiție, care determină prețul produselor firmei și eficiența producției. Strategiile cuprind două părți: efectivitatea operațională, care este măsura în care firmele adoptă practicile internaționale cele mai bune în producție, utilizează tehnologii noi și tehnici adecvate de management. La aceasta se adaugă tipurile de strategii utilizate în competiție: alegerea combinației factorilor de *input*, diversificarea producției etc. Condițiile locale de competiție se referă la calitatea mediului de afaceri local: infrastructura de transport, modul de reglare, legislația etc., care pot consuma resurse fără a contribui direct la producție. În economiile avansate, caracteristicile mediului de afaceri se leagă de cluster (pol de forță de muncă calificată, universități, furnizori specializați), respectiv de factorii politici și legislativi, așadar de localizare. Aceasta din urmă influențează mai ales creșterea productivității, care are loc atunci când sunt îmbunătățite capacitățile la

nivel microeconomic. La nivel macroeconomic (legislație, politici), este stabilit cadrul creșterii potențiale a productivității și pentru investiții.

- condițiile de cerere manifestate prin existența consumatorilor locali sofisticati și a unei cereri locale în segmente speciale și care pot fi satisfăcute global;
- prezența furnizorilor locali și a unor ramuri industriale asociate și competitive.

Clusterelor influențează în trei feluri avantajele competitive rezultate din combinația factorilor de mai sus (id.):

- creșterea productivității statice, adică a firmelor sau ramurilor economice din clusterare prin:

- acces superior la *input*-uri specializate și forță de muncă. Activitatea de producție devine mai avantajoasă dacă sunt prezenți furnizori locali competenți;
- acces superior la informație și cunoaștere. Fluxul de informație și cunoaștere din clusterare este mai intens datorită proximității, relațiilor tehnologice și personale bazate pe încredere. Astfel, o importanță deosebită revine relațiilor interfirmare informale, bazate pe încredere, și relațiilor umane informale care creează interdependențe noncomerciale.
- complementarități între activitățile participanților. Succesul unui element din cluster depinde de competitivitatea celorlalte elemente constitutive;
- acces la instituții și bunuri publice, ca infrastructura, forța de muncă calificată, cunoașterea etc;

- stimulente rezultate din măsurarea performanței proprii și a celorlalți participanți prin posibilitatea comparației dintre firme, care dispun de condiții externe de afaceri similare, așadar diferențele dintre performanțe rezidă în interiorul acestora. În aceste condiții, sectorul financiar își monitorizează mai eficient clienții, împrumuturile devenind mai eficiente;

- creșterea capacității de inovație și a productivității firmelor. Firmele din clusterare percep mai ușor atât necesitatea cât și oportunitatea inovației, acestea fiind transformate ușor în avantaje competitive. Presiunea competiției locale constituie un alt motor al inovației. Pe de altă parte, pot apărea și fenomene negative, mai precis în clusterare se pot crea macroculturi, modele mentale omogene, care constituie obstacole în calea inovației;

- stimularea formării unor firme noi, prin care este susținută inovația și creșterea clusterului. Astfel, clusterelor oferă informații mai bune despre oportunități, însăși existența clusterului fiind o oportunitate. Obstacolele de intrare din cadrul clusterului sunt mai mici decât în alte locuri, datorită concentrării factorilor de intrare, a existenței unui pol de forță de muncă specializată, existența unui sector financiar local care își monitorizează mai eficient clienții.

Tipologia clusterelor se poate efectua după mai multe criterii (după Buzás, 2000, cu modificări). Astfel, după criteriul scării spațiale se disting trei clusterare:

- macroclusterare;
- clusterare regionale;
- microclusterare.

Am văzut mai sus că extensiunea clusterelor este determinată de raza de acțiune a relațiilor intensive de cooperare și de competiție stabilite între diferite firme și organizații.

După gradul de dezvoltare a clusterelor distingem:

- clustere dezvoltate, prezente în economiile avansate, cu potențial ridicat de inovație (cercetare-dezvoltare), competitive pe plan global. Chiar și componentele acestora, luate separat (firmele) sunt competitive global;
- clustere în dezvoltare, prezente pe piețe în stagnare, cu structură stabilă dar incompletă. Potențialul lor de inovație nu este suficient pentru a fi competitive global;
- clustere potențiale bazate pe firme dinamice și competitive, cu activități de cercetare-dezvoltare în creștere, și cu condiții generale favorabile pentru crearea clusterelor;
- clustere latente, unde actorii economici sunt prezenți, dar nu sunt dezvoltate posibilitățile de acces la piețele internaționale și, în consecință, lipsește motorul dezvoltării de clustere.

În funcție de modul de organizare a clusterelor distingem:

- clustere integrate și dependente de sistemul global, care se organizează în jurul unei corporații multinaționale, fiind dependente de factori globali;
- clustere bazate pe resurse naturale. Au în componență firme interne mici, inovative, fiind prezentă și activitatea de cercetare-dezvoltare;
- clustere politice create de stat, ca mijloc de dezvoltare a unor ramuri industriale strategice;
- clustere de relații (industria ceasurilor din regiunea Jura, Elveția);
- clustere de tehnologie (Silicon Valley);
- clustere dinamice (a Treia Italie) de mare adaptabilitate.

M. Storper a distins chiar diferite modele de dezvoltare și de localizare pe baza relațiilor de producție stabilite între firme și consumatori. Astfel, în funcție de costurile implicate de relațiile în amonte (tranzacții, externalități) și de cele în aval (costuri de transport și de tranzacție către piață) rezultă diferite modele spațiale de localizare între extremele reprezentate de concentrare și izolare (Storper, 2000):

- fabrici izolate, dispersate, în situația în care atât costurile de transport și tranzacțiile către piață cât și tranzacțiile în amonte, externalitățile și efectele de dispersie sunt scăzute;
- localizări în areale de piață a fabricilor izolate, când costurile de acces la piață sunt mari, iar costurile relațiilor în amonte rămân scăzute;
- clustere interconectate, în condițiile în care costurile de transport și de tranzacție în aval sunt scăzute și externalitățile, spilloverele, tranzacțiile în amonte au valori ridicate;
- clustere izolate, localizate în areale de piață, când costurile de acces la piață cresc, caracteristicile relațiilor în amonte rămânând neschimbate față de tipul anterior;
- fabrici mari și dispersate, clustere mari interconectate, când accesul la piețe este facil, costurile de tranzacție în amonte sunt de nivel mediu;
- în aceleași condiții, dar cu acces mai dificil la piețe, apar fabrici mari interconectate;
- în aceleași condiții dar cu acces dificil la piețe apar fabrici mari în areale de piață.

În concluzie, clusterelor reprezintă cea mai bună alternativă de localizare a activităților economice, oferind firmelor din interiorul său o serie de avantaje comparative, prin asigurarea unor condiții mai bune pentru creșterea productivității, existența unei capacități de inovație mai mari, prezența unor furnizori competitivi, infrastructură dezvoltată, forță de muncă diversificată etc. Chiar dacă costurile factorilor de *input* sau taxele din clustere sunt mai ridicate decât în regiunile periferice, costurile totale de sistem rezultate din avantajele comparative sunt mai scăzute.

Critica principală la adresa teoriei clusterelor se orientează spre statusul clusterelor, acestea fiind considerate ca simple reflexii ale ciclului evolutiv al dezvoltării industriale (Glasmeier, 2000). Firmele dinamice și noi din sectoare informațional-intensive, ca biotehnologia, au, într-adevăr, tendința de aglomerare, dar numai în primele lor faze de evoluție. Mai târziu are loc o dezvoltare spațială difuză, în contradicție cu logica de bază a teoriei clusterelor. În locul focalizării analizei pe concentrarea activităților economice, se propune analiza concentrării unor profesii și abilități profesionale, a diversității informațiilor și instituțiilor (id.). Procesul de învățare colectivă, care constituie fundamentul inovației și schimbării se bazează pe rutină, iar aceasta din urmă mai degrabă interpretează trecutul, reproduce relațiile vechi, decât anticipează viitorul sau schimbă relațiile existente. În plus, modelul de dezvoltare al clusterelor se poate aplica numai economiilor diversificate, pe care se bazează crearea de piețe noi și a unor legături industriale.

1.3. TEORIILE DE CREȘTERE ȘI DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

1.3.1. Factorii dezvoltării regionale

Factorii de localizare a activităților economice constituie, în același timp, și suportul dezvoltării regionale. Aceștia sunt distribuiți neuniform în spațiu, atât cantitativ cât și calitativ. Combinația aspectelor cantitative cu cele calitative conferă un specific structurilor locale sau regionale, pe baza căruia se dezvoltă structuri economice regionale diferite. În acest subcapitol, voi prezenta factorii dezvoltării regionale și modul în care diferite teorii de creștere și dezvoltare regională îmbină acești factori cu scopul explicării mecanismului de dezvoltare și al prefigurării posibilităților de dezvoltare pentru diferite regiuni funcționale. În general, se consideră că dezvoltarea regională este determinată de două categorii de factori (Schätzl, 1998): factori de dezvoltare interni și externi (fig. 12).

Factorii de dezvoltare interni cuprind două subgrupe de factori: factorii tari și factorii slabi de dezvoltare. **Factorii tari** sunt ușor cuantificabili prin avantajele sau dezavantajele de costuri pe care le implică. Aceștia sunt deduși din potențialul de producție (O) și cererea reală (D), a căror dinamică determină direcția evoluției regionale: creșterea potențialului de producție și a cererii determină dezvoltarea regiunii, scăderea acestora determină declinul regional.

$$Y = f(O, D)$$

Potențialul de producție este determinat, la rândul său, de cantitatea și calitatea unor factori de producție ca: munca (L), capitalul (K), tehnologia (T) și pământul (P):

$$O = f(L, K, T, P)$$

În ceea ce privește cererea reală, aceasta este o funcție a cererii private și publice pentru bunuri de consum (C) (de exemplu mărimea pieței de desfacere a bunurilor de consum), și pentru bunuri de investiție (I):

$$D = f(C, I)$$

Factorul **muncă** este un factor de intrare pentru firme, iar pentru politicile regionale sau sectoriale situația acesteia constituie rezultatul creșterii sau declinului regional. Creșterea economică și dezvoltarea regională sunt legate, în mare măsură, de caracteristicile pieței de muncă: mărimea acesteia, condițiile de acces (distanța față de zonele rezidențiale), costurile forței de muncă, adică nivelul salariilor, productivitatea forței de muncă, legislația muncii (salariu minim garantat, condițiile încheierii și desfacerii contractelor de muncă, numărul orelor de lucru) etc. Trebuie să reținem că nivelul de salarizare comparativ mai redus (regiuni rurale, regiuni economice periferice sau semi-periferice) nu atrage în mod obligatoriu noi investitori. La fel de importantă, cel puțin, este productivitatea forței de muncă exprimată prin: rata de absenteism, numărul conflictelor de muncă, rolul sindicatelor, nivelul de mecanizare și automatizare a producției, existența unor capacități de management și de organizare, nivelul de cunoștințe tehnice (în relație cu cele solicitate de locul de muncă), disponibilitatea pentru recalificare sau pentru învățare etc. De asemenea, factorul muncă este caracterizat printr-o serie de elemente de comportament, ca: loialitatea, disciplina, responsabilitatea, flexibilitatea forței de muncă, toate acestea fiind importante din perspectiva dezvoltării regionale.

După o perioadă în care factorul muncă era tratat ca una dintre variabilele de *input* ale procesului productiv (perspectiva neoclasică) și un produs al cărui preț (salarii) era determinat de raportul ofertă-cerere de pe piața forței de muncă, în prezent, o serie de teorii (economia instituțională, teoria diviziunii spațiale a muncii) consideră că piața forței de muncă este structurată de relații de putere și de instituții, restructurarea acesteia fiind una dintre problemele cheie ale schimbării economice regionale și locale. Astfel, factorii de dezvoltare muncă și capital nu mai sunt tratați în mod diferit, accentul mutându-se pe analiza relațiilor asimetrice dintre aceștia, asimetrie indusă de mobilitatea potențială mai ridicată a capitalului. În acest context, este important să mai reținem că piața forței de muncă are o serie de caracteristici care diferă regional, diferențe induse de caracteristicile regionale diferite ale instituțiilor de socializare (școală, familie etc.), piața muncii fiind, de fapt, sistemul economic cel mai integrat în mediul socio-cultural local (Peck, 2000). Factorul muncă este factorul de dezvoltare cel mai legat de spațiu și cel mai variabil din punct de vedere geografic, ceea ce constituie una dintre cauzele cele mai însemnate (nu singura!) ale existenței modelelor spațiale actuale de inegalitate regională. În consecință, piața forței de muncă este segmentată atât regional cât și sectoral, în funcție de distribuția teritorială a funcțiilor economice și a nivelelor de venituri și de calificări diferite care rezultă din aceasta. Această fragmentare influențează hotărâtor deciziile de localizare, imprimă decisiv pârția de dependență teritorială și socială.

Factorul **capital** este indispensabil pentru punerea în valoare a resurselor naturale și umane. Distribuția sa spațială determină oferta de locuri de muncă, profilul funcțional al așezărilor, tipurile de relații care se stabilesc între așezări, caracteristicile acestor relații etc., fiind unul dintre cei mai importanți factori de structurare a regiunii. În consecință, după cum vom vedea mai detaliat în capitolul trei, în cadrul planurilor de amenajare teritorială se acordă un loc central strategiilor bazate pe atragerea de capital în regiunile-problemă, fie prin atragerea capitalului exterior, fie prin dezvoltarea potențialului endogen de dezvoltare. Există două tipuri de capital (id.): capital material (clădiri, mașini etc.) și capital financiar (mijloace de transformare în capital material). Capitalul financiar provine din: economisiri, credite acordate investițiilor, câștiguri reinvestite și vânzarea de acțiuni (Dicken, Lloyd, 1999), mărimea capitalului fiind în funcție de talia firmei și de ramura

economică de care aparține. Astfel, unele ramuri sunt capital-intensive, ca de exemplu industriile de tehnologie înaltă sau industria de prelucrare a petrolului, în timp ce altele necesită un volum mai redus de capital sau acesta poate fi substituit prin factorul muncă: comerțul, serviciile financiare, industria textilă, prelucrarea lemnului etc.

Dintre factorii de dezvoltare tari, **factorul tehnologic** este considerat motorul schimbării și dezvoltării. Cu toate acestea, este greu de delimitat de alți factori. De multe ori este trecut la capital, fiind greu cuantificabil, spre deosebire de factorii muncă sau capital. În general, factorului tehnologic îi sunt subordonate două noțiuni: cunoștințe tehnologice, progres tehnologic sau schimbare tehnologică, eforturile de cuantificare fiind orientate spre acestea (numărul patentelor de invenție noi, concentrarea spațială a laboratoarelor, numărul inovațiilor introduse în procesele de producție etc.). **Cunoștințele tehnologice** reprezintă un set de informații sau idei despre produse și modul de realizare a acestora, inclusiv combinațiile specifice dintre factorii de producție și organizarea muncii (Rigby, 2000). Se face distincție între cunoașterea codificată, comercializată și difuzată prin piață, și care poate deveni ubicuă, respectiv cunoașterea tacită, integrată („embedded”) în practici de producție și în *know-how*-ul firmelor și angajaților (MacKinnon și col., 2002). **Progresul tehnic** sau **schimbarea tehnologică** înseamnă, în această accepțiune, extinderea setului de informații și de idei de mai sus prin utilizarea unor produse și procese de producție noi, a unor metode noi de combinare a factorilor de producție, a unor tehnici noi de organizare a muncii. Este un element crucial care poate modifica hotărâtor costurile de producție. De exemplu, modificările introduse în modul de organizare a procesului de producție prin fordism sau mai recent, prin flexibilizarea internă și externă au avut efecte majore în creșterea productivității muncii, în conturarea unor noi spații economice etc.

În privința **factorului pământ**, dezvoltarea regională și creșterea economică depind de: oferta de terenuri și spații pentru birouri (suprafețe disponibile, prețuri), sursele de energie existente și prețul energiei, sursele de alimentare cu apă (inclusiv costurile), materiile prime existente, iar, în cazul unor activități agricole, calitatea elementelor fizico-geografice ale spațiului (soluri, climă etc.). La acestea se adaugă distanța, mai precis proximitatea față de firmele furnizoare, față de consumatori (firme și populație), față de laboratoarele de cercetare-dezvoltare, față de rețelele majore de transport etc.

În acest context, trebuie să mai remarcăm că, cu toate că teoriile economice nu le acordă importanță deosebită, **factorii naturali (fizico-geografici)**, ca clima, localizările portuare, resursele de apă (lacuri, cursuri de apă, izvoare), pot imprima diferențe semnificative în procesul de dezvoltare. Acești factori au determinat, mai ales în primele etape ale dezvoltării civilizației, inclusiv în primele faze ale industrializării, concentrarea sau dispersia populației și economiei. În condițiile progresului tehnologic și al concurenței factorilor de dezvoltare economici, politici și socio-culturali, importanța mediului natural s-a redus. În plus, avantajele comparative ale concentrărilor de populație și economie, constituite, în primul rând, sub influența factorilor de mediu naturali, s-au mărit pe parcurs, printr-un proces de autogenerare (Krugman, 2000). În comparație interregională, acele regiuni care, la începutul dezvoltării economice moderne dispuneau de o structură naturală mai favorabilă s-au dezvoltat mai intens decât acelea care au dispus de o structură naturală mai puțin avantajoasă, manifestată prin poziția geografică (îndeosebi accesul la căile de transport navale a fost important), în agricultură și în asigurarea resurselor

naturale necesare dezvoltării industriei. Trebuie să reținem că avantajele comparative legate de mediul natural nu se materializează automat și în mod causal într-un nivel mai ridicat de dezvoltare economică, așa cum, în condițiile existenței unei structuri naturale asemănătoare, pot să apară diferențe de dezvoltare apreciabilă. Acestea din urmă sunt explicate prin modelele economice bazate pe factorii de dezvoltare prezentați mai sus care, după Krugman (2000), nu constituie altceva decât reacții la evenimente accidentale (imprevizibile) sau aparent insignifiante. Economia selectează în timp anumite structuri spațiale favorabile pentru anumite activități, istoria și hazardul jucând un rol important. Odată ce un mic avantaj de localizare a fost atins, se pune în mișcare un proces de autogenerare, pe baza factorilor de dezvoltare tari și slabi prezentați mai sus. În aceste condiții, factorii naturali cu rol inițial de catalizare a dezvoltării își reduc treptat importanța pentru procesul de dezvoltare teritorială.

La acești factori se adaugă o serie de **factori slabi ai dezvoltării**, complementari față de factorii tari de dezvoltare. Aceștia nu sunt luați în considerare în modelele normativ-deductive de localizare (sunt considerate subraționale fără avantaje de cost determinabile), fiind introduși în explicarea alegerii localizării abia de teoriile behavioriste. Unii autori (Maier, Beck, 2000) consideră chiar că spațiile economice ale țărilor dezvoltate sunt aproape omogene (ubiquice) în ceea ce privește distribuția factorilor tari de dezvoltare, diferențele dintre localități și regiuni fiind determinate de distribuția factorilor slabi.

Cu mențiunea că unii factori de dezvoltare pot să apară, în funcție de autor, în cadrul factorilor slabi sau tari (datorită unor diferențe graduale), redau în continuare principalii factori slabi ai dezvoltării regionale:

- structura regională (SR): mărimea regiunii, distribuția regională și ierarhică a așezărilor, distribuția populației pe medii (exprimată prin gradul de urbanizare), gradul de aglomerare spațială (densitatea populației, densitatea construcțiilor etc.), relațiile stabilite cu alte regiuni;
- structura economică sectorială (SES): ramurile și activitățile economice prezente în regiune;
- infrastructura (IS): nivelul de dezvoltare a comunicațiilor, serviciilor publice;
- sistemul politic (P): politica locală sau regională a administrației locale, flexibilitatea și gradul de birocrație al administrației, nivelul taxelor și impozitelor locale, subvențiile și facilitățile acordate de stat, politica regională;
- sistemul cultural (C): modele de consum, cultura antreprenorială, posibilități de calificare/recalificare a forței de muncă, servicii culturale, existența și calitatea/prestigiul unor universități și laboratoare de cercetare;
- sistemul ecologic (E): exigențele legislației mediului față de activitățile desfășurate de firme, gradul de poluare a diferitelor elemente de mediu: climă, ape etc.;
- sistemul social (S): imaginea localității sau regiunii, climatul social, mentalitatea angajaților, calitatea vieții (condiții de locuire), dotări în domeniul educației, servicii medicale, posibilități de petrecere a timpului liber.

În timp ce modificarea, mai precis dezvoltarea factorilor tari de dezvoltare, determină creșterea economică, dezvoltarea factorilor slabi de producție pune în mișcare dezvoltarea regională. De exemplu, creșterea gradului de aglomerare spațială, cu avantajele de aglomerare care rezultă din aceasta, schimbarea structurii economice regionale prin dezvoltarea serviciilor și industriei, dezvoltarea infrastructurii (prin care se mărește gradul de accesibilitate a locurilor de producție și a celor de consum, scad costurile de producție

și crește productivitatea muncii), schimbarea sistemului politic regional (favorabil investițiilor), a sistemului socio-cultural (îmbunătățirea condițiilor de locuire, ridicarea nivelului de educație) etc. influențează hotărâtor dezvoltarea regională.

Factorii externi ai dezvoltării sunt reprezentați de migrația factorilor de dezvoltare mobili (muncă, capital, tehnologie), de schimburile interregionale de bunuri și servicii, precum și de politica regională. Astfel, „imigrarea” factorilor de producție mobili determină mărirea potențialului de producție, în timp ce „emigrarea” acestora induce un proces de stagnare sau involuție economică, care, în condițiile unei descreșteri economice de durată, are ca rezultat declinul regional general. Mobilitatea factorilor este determinată de distanță (rolul său depinde de nivelul de dezvoltare a transporturilor), de rețelele de comunicație existente: informale, ca, de exemplu, diferite rețele sociale (de familie, etnice, religioase etc.) sau formale (organizații, instituții, mass-media etc.) și de înseși caracteristicile factorilor de dezvoltare. Astfel, factorul tehnologic este cel mai puțin mobil, difuzia sa necesitând condiții speciale (forță de muncă calificată, mediu inovativ, infrastructură dezvoltată, capital etc.) întrunite numai în anumite regiuni (aglomerări urbane, districte industriale, tehnopoluri). Cu alte cuvinte, tehnologia este, în același timp, un factor important de polarizare regională, mai ales în condițiile în care capitalul și munca constituie factori cu mobilitate mai ridicată (Dicken, Lloyd, 1999). Tocmai pe aceste caracteristici se bazează, cum vom vedea mai detaliat în capitolele următoare, o serie de politici și strategii de dezvoltare regională. De asemenea, intensificarea schimbului interregional de bunuri sau servicii determină procese de creștere, în special în condițiile creșterii cererii pentru produse sau servicii. Desigur, în aceste condiții, este avantajată regiunea exportatoare cu un bilanț comercial pozitiv.

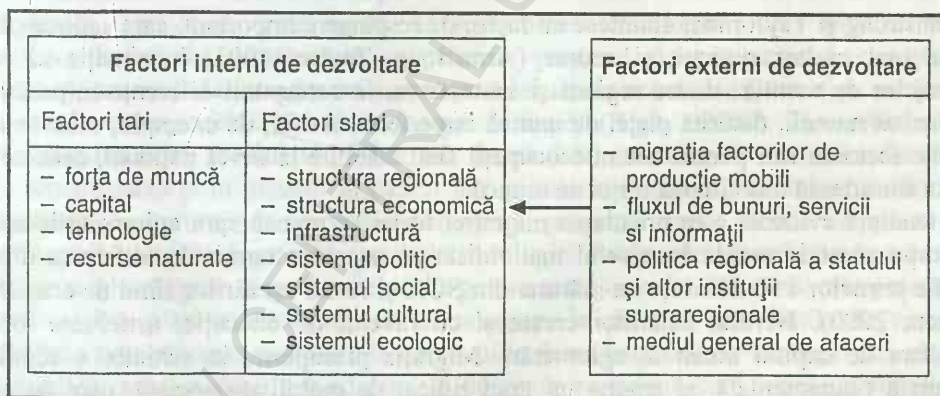


Fig. 12. Factorii dezvoltării regionale

Sursa: autorul

Mobilitatea factorului muncă implică diferite aspecte legate de forța de muncă (distribuție teritorială, nivel de calificare, productivitate, flexibilitate, nivel de salarizare etc.), iar importanța ei variază în funcție de ramurile economice.

Prin imigrarea forței de muncă se mărește potențialul de producție al regiunii, ceea ce mărește diferențele de dezvoltare dintre regiuni, dar nu în toate situațiile. De exemplu, dacă intensitatea imigrării depășește capacitatea de integrare a regiunii apar efecte

negative de aglomerare, ca creșterea ratei șomajului, segregarea spațio-socială, suprasolicitarea infrastructurii de transport, respectiv a infrastructurii de servicii publice, ceea ce poate rezulta și într-un declin economic mai pronunțat. În schimb, în regiunile de emigrare pot apărea efecte pozitive, în condițiile existenței unui șomaj ridicat, emigrarea surplusului de forță de muncă putând determina creșterea economică. Pentru analiza regională, cel mai adecvat model de explicație a migrației forței de muncă este oferit de **modelul push-pull**, numit și modelul de respingere-atracție. Acesta distinge trei grupuri de factori care influențează migrația interregională (Benedek, 2003):

1. Factori de respingere legați de regiunea de emigrare. Dintre factorii mai importanți de respingere, amintesc: sporul natural ridicat al populației, care poate crea un surplus de forță de muncă în situația în care numărul locurilor de muncă nu crește în același ritm; modernizarea agriculturii din spațiul rural, care determină, de asemenea, un surplus de forță de muncă; criza economică din anumite tipuri de regiuni (industriale, miniere); diferențele inter-regionale sunt percepute, dar mobilitatea este considerată prea costisitoare atât material cât și psihic.

2. Factori de atracție legați de regiunea de imigrare, cei mai importanți fiind industrializarea, nivelul mai ridicat al veniturilor, standardul de viață mai ridicat și posibilitățile mai mari oferite de piața locurilor de muncă din regiunile urbane dinamice.

3. Obstacole ce intervin între cele două tipuri de regiuni de mai sus, obstacole legate, mai ales, de structura spațiilor de tranziție (dezvoltarea transporturilor și comunicațiilor), de distanță, precum și de cadrul normativ existent. De exemplu, normele legislative din România anilor optzeci, referitoare la politica de creare a unor „orașe închise”, prin care a crescut populația comunelor suburbane. În categoria normelor introducem și normele culturale, ca de exemplu diferențele dintre sistemul de valori și norme din două spații diferite.

Armstrong și Taylor mai amintesc un factor de respingere important, care acționează la nivelul mai multor regiuni, și anume (Armstrong, Taylor, 1993) în situația în care diferențelor de venituri dintre regiuni și sectoare nu le corespund diferențe în produsul marginal al muncii, datorită pieței de muncă imperfecte. Astfel, de exemplu, salariile din anumite sectoare sau pentru anumite ocupații sunt stabilite la nivel național, ceea ce în sine nu stimulează mobilitatea forței de muncă.

O tendință evidentă este orientarea migrației forței de muncă spre aglomerările mari. Explicația acesteia rezidă în nivelul mai ridicat al salariilor nominale, diferența dintre salariile primelor 150 de orașe ca mărime din SUA și restul așezărilor fiind de cca. 25% (Hanson, 2000). Nivelul salariilor crește și cu nivelul de educație, astfel are loc o acumulare de capital uman în aglomerări. Migrația presupune, în schimb, o condiție structurală fundamentală, și anume un grad ridicat de mobilitate socială, care nu este întâlnit peste tot. Diferențele ratelor de migrație se explică prin variația regională a unor caracteristici interne valorizate de populație (clima, de exemplu) sau a dotării cu resurse, care determină creșterea productivității și generează salarii mai mari. De asemenea, s-a constatat că productivitatea muncii crește în situația proximității spațiale a unui număr ridicat de angajați, ceea ce este un efect extern pozitiv datorat aglomerării. În plus, aglomerările oferă o mixtură de calificări și profesii care creează avantaje de localizare pentru firme.

Mobilitatea factorului capital. Mobilitatea, mai precis creșterea stocului de capital dintr-o regiune, depinde de doi factori: acumularea internă de capital și diferența rezultată

din migrația interregională de capital. Primul rezultă din bunurile de investiție care se adaugă periodic la capitalul material, măbind potențialul de producție al regiunii, respectiv din pierderile care rezultă din utilizarea mijloacelor de producție și din investițiile de înlocuire necesare menținerii potențialului de producție. Mobilitatea capitalului este determinată de ratele de profit diferențiate regional, investițiile, capitalul orientându-se spre regiunile cu rate ridicate ale profitului. Desigur, există o serie de obstacole care reduc mobilitatea capitalului, cele mai importante legându-se de barierele instituționale reprezentate de legislația specifică și taxele ridicate impuse pentru protecția unor spații economice (uniuni monetare sau/și comerciale, uniuni complexe, ca UE etc.), precum și de costurile migrării, mare parte a creșterii de capital rezultând nu din migrarea capitalului, ci din investiții noi. Mobilitatea capitalului depinde și de tipul acestuia. Astfel, capitalul material este considerat în mare măsură imobil, mobilizarea sau lichidarea acestuia implicând costuri mari. De aici derivă caracterul inflexibil al unor capacități de producție din regiunile industriale vechi. Spre deosebire de acesta, capitalul financiar este, în mare măsură, mobil, mai ales în cadrul aceleiași sistem economic, în afara acestuia apărând o serie de restricții și obstacole, amintite anterior.

Migrația factorului capital determină aceleași efecte care apar și în cazul factorului muncă, prezentat mai sus. Astfel, prin migrația capitalului se creează, în regiunile de imigrare, avantaje de aglomerație, crește rata profitului, regiunea devenind mai atractivă pentru noi fluxuri de capital și măbindu-și avantajul în comparație cu regiunile de emigrare a capitalului. Impactul investițiilor se măsoară prin volumul investiției, numărul de locuri de muncă create direct sau indirect prin efectele generate de relațiile în amonte sau în aval, costuri sociale și ecologice create (Schätzl, 1998).

Mobilitatea factorului tehnologic rămâne unul dintre factorii cruciali ai dezvoltării. Mobilitatea tehnologiei este legată de schimbarea tehnologică, care este un proces complex, divizat în următoarele subprocese: procesul de producție a cunoștințelor (invenție), procesul de introducere a cunoștințelor noi în economie (inovație), procesul de dispersie a cunoștințelor noi în economie (difuzie) (Rigby, 2000). Invențiile au fost instituționalizate în secolul al 19-lea sub forma laboratoarelor de cercetare-dezvoltare, care funcționează și în prezent în cadrul întreprinderilor mari sau al universităților. Prin dezvoltarea sectorului de cercetare-dezvoltare propriu, marile concerne și-au redus considerabil costurile legate de factorul tehnologic. Patentarea invențiilor face ca noile cunoștințe tehnologice să nu fie accesibile pentru toate firmele. Totodată, prin patentare s-a născut și o piață a cunoștințelor tehnologice. În prezent, activitățile de cercetare-dezvoltare sunt puternic susținute în economiile dezvoltate atât de sfera privată cât și de cea publică, acestea fiind considerate un domeniu economic care joacă un rol-cheie în mărirea productivității muncii și a veniturilor. Aceste evoluții au condus la realizarea unor parteneriate universitate-industrie, care au constituit forța motrice a dezvoltării unor regiuni.

Inovațiile depind nu numai de procesul invențiilor dar și de costurile introducerii tehnologiilor noi, precum și de potențialul de cerere pentru noile tehnologii (id.). O serie de teorii de creștere și de dezvoltare regională se bazează, așa cum vom vedea în cele ce urmează, pe rolul inovațiilor tehnologice în schimbarea poziției statelor și a regiunilor în ierarhia economică, considerând că se pot delimita perioade și spații de concentrare a inovațiilor. Astfel, perioadele de concentrare a inovațiilor corespund fazelor de creștere economică, creștere care, la rândul ei, are loc în spațiile generatoare de inovații. În

accepțiunea curentului de gândire al **noii economii a inovației**, inovația tehnologică reprezintă procesul de producție a unor cunoștințe noi sau combinarea nouă a cunoștințelor existente, precum și transformarea acestora în produse sau procese de fabricație (Ács, Varga, 2000.). Activitățile de inovație cuprind: câștigarea competențelor prin practică („learning by doing”), învățarea prin utilizare („learning by using”) și învățarea prin interacțiune între producători și consumatori („learning by interacting”), toate acestea contribuind semnificativ la mărirea productivității muncii. Inovația este determinată nu numai de factorii economici, dar și de alți factori neeconomici ca: factorii instituționali (norme, reguli, organizații, firme, laboratoare de cercetare din industrie, universități, institute de cercetare guvernamentale, politici de tehnologie etc.), organizatorici, socio-culturali și politici. Tot în această accepțiune, diferențele dintre sistemele de inovație sunt cele mai accentuate la nivelul statelor, având în vedere influența majoră a statului în conturarea sistemelor de producție și a celor instituționale. Astfel, diferențele istorice, culturale, etno-lingvistice se reflectă în organizarea internă a întreprinderilor, în relațiile existente între acestea, în organizarea sistemului financiar, a cercetării și dezvoltării etc. (id.). Astăzi, ca urmare a globalizării, frontierele politice joacă un rol diminuat în organizarea activităților economice, elementele de bază ale inovațiilor căpătând caracteristici mai degrabă regionale decât naționale. Astfel, s-a constatat că inovațiile au o concentrare spațială mai puternică decât populația sau activitățile industriale, acestea aglomerându-se în regiunile urbane din statele dezvoltate (Dicken, Lloyd, 1999).

Difuzia sau adaptarea cunoștințelor tehnologice exercită influența cea mai mare asupra schimbării tehnologice și asupra distribuției în spațiu a creșterii și dezvoltării pe bază tehnologică. Acest proces depinde de o serie de factori ca: profitabilitatea anticipată a adaptării unor tehnologii sau cunoștințe tehnologice noi, tehnicile utilizate în industrie, costurile de introducere a noilor tehnologii și a învățării utilizării acestora, costurile abandonării tehnologiilor vechi, accesul la informații despre tehnologii noi (id.).

Întrebările fundamentale legate de factorul tehnologic se referă la rolul acestuia în procesul de dezvoltare regională, precum și la mecanismul progresului tehnologic. În acest context, este important să reținem că fiecare regiune dispune de un set de cunoștințe, care determină, în mare măsură, poziția regiunii în diviziunea internațională a muncii. Acestea nu sunt numai de natură tehnică, ci includ și experiențele acumulate în organizarea producției, a firmei, în dezvoltarea relațiilor din interiorul firmelor și dintre firme sau cu mediul de afaceri, în general. În capitolul al treilea vom urmări cum poate fi valorificat acest factor de dezvoltare în generarea creșterii și dezvoltării complexe.

În ceea ce privește factorii de dezvoltare, trebuie să mai reținem o idee de bază: combinația spațial diferită a acestor factori de dezvoltare creează avantaje comparative, ceea ce determină specializarea regională a activităților economice. Cu alte cuvinte, fiecare regiune se specializează în acele ramuri economice pentru care dispune de cele mai avantajoase combinații de factori de producție, în comparație interregională.

De asemenea, factorii de dezvoltare pot fi combinați în mod diferit, în funcție de cerere și de costurile de producție aferente fiecărui factor în parte. De exemplu, dacă forța de muncă este ieftină, aceasta poate substitui investițiile mari de capital, adică factorul muncă poate substitui până la un punct factorul capital și invers. De asemenea, trebuie să mai menționăm că pentru fiecare activitate economică, iar în cadrul industriei pentru fiecare ramură industrială, există o combinație specifică de factori optimi de localizare, în cadrul

căreia factorii au ponderi diferite. De exemplu, siderurgia și metalurgia neferoasă au fost, în primele faze de industrializare dependente de existența unor materii prime (cărbone și minereuri de fier). Ulterior, prin reducerea costurilor de transport, progresul tehnologic și utilizarea intensivă a proceselor de reciclare această dependență s-a redus considerabil, cu toate că ele rămân mai departe dependente de un factor natural: resursele de apă. Astfel, industria siderurgică din SUA și-a mutat centrul de greutate din regiunea Pittsburgh, Youngstown (bazată pe localizarea resurselor de cărbune și de minereuri de fier) spre regiunile de concentrare a cererii din zona Marilor Lacuri, mai precis în marile aglomerări urbane Detroit și Chicago, unde se concentrează o mare parte a cererii de oțel din industria automobilelor (Malecki, 1991).

Alte ramuri industriale necesită, în primul rând, o forță de muncă calificată și investiții mari de capital și de tehnologie, cum sunt ramurile de tehnologie înaltă (industria electronică, de exemplu).

Așa cum am mai menționat, factorii tari și slabi ai dezvoltării regionale se combină în mod specific în funcție de o serie de resurse și procese care au loc într-un spațiu economic, constituind categorii complementare ale dezvoltării. Astfel, pe baza unui sondaj efectuat pe 9000 de întreprinderi industriale și de prestări servicii din 55 de regiuni ale Uniunii Europene de către Institutul Info pentru Analiză Economică, s-a întocmit catalogul factorilor de localizare, calitatea acestora fiind considerată ca hotărâtoare în procesele de luare a deciziilor de localizare. Redau, în cele ce urmează, lista acestor factori de localizare (Krätke, 1995, cu modificări):

- apropierea de consumatori;
- apropierea de furnizori și de materiile prime;
- mediul economic general (de exemplu, apropierea de întreprinderi de același profil sau de profil diferit dar de care este legat ca furnizor sau ca și consumator;
- accesul la diferite servicii, ca bănci, asigurări, birouri de avocatură, agenții de reclamă și de marketing etc.;
- accesul la rețeaua de transporturi (rutiere, feroviare, aeriene, navale);
- accesul la energie și costul acesteia (electricitate, apă, gaz);
- prezența sistemelor de comunicații moderne;
- prezența și costurile accesului la suprafețele industriale, posibilitățile de extindere ale acestora;
- accesul la infrastructura culturală, de educație (universități, centre de cercetare) și socială;
- prezența infrastructurii de turism și de petrecere a timpului liber;
- climatul social general (activități sindicale, atitudinea populației etc.);
- accesul la locuințe și costurile de locuire;
- prezența forței de muncă calificate, costul acesteia;
- existența și natura politicii regionale (subvenții, facilități acordate investitorilor, programe naționale și internaționale);
- posibilitățile de colaborare cu administrația locală și flexibilitatea deciziilor de amenajare a teritoriului la nivel local și regional;
- prezența și quantumul taxelor și impozitelor locale sau regionale;
- climatul de afaceri, adică abilitatea unei localități sau regiuni de a menține un mediu productiv și inovativ pe o perioadă mai lungă de timp.

După Krätke (1995), procesele de dezvoltare regională nu pot fi explicate numai prin analiza factorilor de localizare a diferitelor întreprinderi, adică numai din punct de vedere

microeconomic, întrucât întreprinderile dominante ale sistemului economic își organizează activitatea (producție, cercetare/dezvoltare, administrație) în mod global, profitând de avantajele relative oferite de diverse localizări. În acest context, nu mai poate fi vorba de influența dominantă a unei localizări, ci de distribuția teritorială cât mai optimă a diferitelor segmente funcționale care alcătuiesc o întreprindere, afirmație valabilă, aș spune, desigur, numai pentru actorii globali, adică pentru concernele multinaționale. În cazul unei analize regionale, ne interesează nu atât calitatea unor localizări luate separat, cât, mai ales, distribuția teritorială și complementaritatea diferitelor localizări, fără a neglija calitatea acestora. Totalitatea acestor localizări reprezintă **potențialul de dezvoltare a unei regiuni**, ca sumă a factorilor care au permis și permit, în viitor, desfășurarea anumitor activități economice. Acesta este alcătuit din trei categorii de potențial: potențialul natural (resurse, mediu, suprafețe, peisaj), potențialul antropic (forță de muncă, capital, infrastructură, piață, structură economică) și potențialul pozițional (așezarea geografică), la care cercetările moderne mai adaugă modul de punere în valoare a diferiților factori, a potențialului existent, adică cultura antreprenorială și politica regională de dezvoltare.

În continuare, în subpunctele următoare, voi prezenta principalele teorii ale creșterii economice și dezvoltării regionale, care se diferențiază între ele în funcție de accentul care se pune pe diferiți factori de dezvoltare.

1.3.2. Teoriile neoclasice și noi (endogene) ale creșterii

Teoriile neoclasice ale creșterii consideră că randamentul este constant, piața este perfectă, cunoștințele tehnologice sunt considerate ca bunuri publice, accesibile tuturor, explicând creșterea prin funcția de producție introdusă de Solow. Astfel, în situația în care nu există progres tehnic, producția este determinată de stocul de capital și de forța de muncă:

$$Y = f(K, L)$$

unde Y – producția agregată, K – stocul de capital, L – forța de muncă, f – funcția producției în condițiile unor randamente constante.

O formă specifică a acesteia este funcția de producție Cobb–Douglas (Armstrong, Taylor, 1993):

$$Y = bK^a L^{1-a}$$

unde a și $1-a$ sunt constante care exprimă contribuția capitalului și forței de muncă la producția agregată.

Din funcția de mai sus rezultă ecuația creșterii producției agregate:

$$y = ak + (1-a)l$$

unde y , k , l reprezintă creșterea producției agregate, capitalului și forței de muncă.

Din această ecuație, rezultă că creșterea are loc în condițiile măririi stocului de capital și de forță de muncă. Acest proces are limite, mai precis, la un anumit moment acumularea de capital nu va determina creșterea corespunzătoare a venitului pe cap de locuitor sau a producției/muncitor, datorită randamentului marginal descrescător al capitalului (id.). În aceste condiții, creșterea va avea loc până în momentul în care produsul marginal este mai mare decât zero. Cu alte cuvinte, nu se poate face abstracție de factorul tehnologic, care determină intensificarea capitalului și contrabalansează scăderea produsului marginal al capitalului. În consecință, funcția de producție se modifică în felul următor:

$$Y = f(T, K, L)$$

unde T este cunoașterea tehnologică, sau utilizând funcția de producție Cobb–Douglas:

$$Y = T e^{g t} K^a L^{1-a}$$

unde g este rata constantă a progresului tehnic în perioada t .

În consecință, ecuația creșterii economice va arăta în felul următor:

$$y = g + ak + (1-a)l$$

Așadar, teoriile neoclasice susțin ideea reducerii diferențelor de dezvoltare dintre regiuni în anumite condiții: ocupare totală a forței de muncă, piață liberă, circulație liberă a factorilor de producție (capital, forță de muncă, tehnologie); diferențe nesemnificative ale costurilor de transport inter-regionale, structură identică a producției etc. Se consideră că între două regiuni se instalează o situație de echilibru în condițiile în care factorii de producție ating rate de creștere egale în ambele regiuni. Dacă unul dintre factorii de producție ajunge în surplus într-o regiune, în cealaltă regiune se generează imediat cerere pentru acesta (datorită absenței acestuia sau a prezenței deficitare). Astfel, se ajunge la o supraestimare și la migrarea acestui factor de producție spre regiunea deficitară. Așadar, între diferite regiuni are loc un proces continuu de echilibrare a raporturilor dintre factorii de producție. De exemplu, într-un model biregional în care stocul de capital este de aceeași mărime, dar regiunea A dispune de un stoc de forță de muncă mai scăzut decât regiunea B, apare următorul proces: ca urmare a ofertei mai ridicate de forță de muncă din regiunea B, salariile vor fi mai reduse decât în regiunea A, ceea ce va determina migrația forței de muncă dinspre regiunea cu salarii mai reduse (B) spre cea cu salarii mai ridicate (A). Prin acest proces de migrare a unui factor de producție (forța de muncă) se va ajunge, după o anumită perioadă, la apropierea nivelului salariilor din cele două regiuni, adică se va atinge un nou punct de echilibru. Abaterile de la această regulă sunt explicate prin existența unor dereglaje de piață (monopoluri, oligopoluri), neținând cont de diferențele induse de caracteristicile spațiului sau de formele regional diferite de organizare a altor elemente ale spațiului economic (ca firmele, de exemplu), ceea ce constituie unul dintre punctele nevralgice ale acestor teorii.

Dintre celelalte puncte slabe, rețin, în primul rând, cel referitor la prezumția de circulație liberă a factorilor de producție. S-a demonstrat că, de exemplu, majoritatea transferului de capital monetar sau majoritatea investițiilor noi are loc între întreprinderile-mamă și filialele regionale ale acestora, adică în interiorul unei piețe de capital. Cu alte

cuvinte, piețele de capital pot avea, și au adesea, un contur care nu acoperă limitele unei singure regiuni. În ceea ce privește capitalul fix (capacități de producție), mobilitatea acestuia este puternic limitată de costurile ridicate legate de migrația dintr-o regiune în alta. De fapt, capitalul este atras mai degrabă de regiunile dinamice decât de cele periferice, care dispun de un nivel de salarii redus, dar unde lipsesc efectele de aglomerare. Astfel, fluxurile de investiții străine directe din perioada 1985–1997 s-au direcționat preponderent (71,5%) spre economiile avansate, majoritatea acestora provenind tot din economii avansate (Schatz, Venables, 2000). Chiar dacă ponderea investițiilor străine directe din economiile în dezvoltare și economiile în tranziție are o tendință de creștere (39,8% în intervalul 1993–1997, id.), acestea sunt puternic concentrate spațial (2/3 în Argentina, Brazilia, Chile, Mexic, China, Singapore, Indonezia, Malaezia, Ungaria și Polonia, id.), majoritatea fluxurilor de capital având loc în cadrul economiilor avansate. În aceste condiții, nu se poate realiza echilibrarea diferențelor regionale, în cel mai bun caz are loc o reducere a diferențelor de dezvoltare. De asemenea, nici măcar forța de muncă nu dispune de mobilitate nelimitată, orientată în funcție de diferențele de venit. Ca factori limitativi intervin o serie de factori de localizare slabi: costurile locuirii, oferta de locuri de muncă, accesibilitatea unor poziții sociale, situația pieței imobiliare, mediul social și cultural diferit față de regiunea de origine, situația familială etc. De asemenea, din teoriile neoclasice lipsește un element fundamental din perspectiva dezvoltării regionale: existența unor diferențe interregionale în utilizarea factorilor de producție, diferențe care rezultă din acțiunea unor factori de dezvoltare slabi, neinstrumentalizați de teoria neoclasică. În consecință, situația de echilibru interregional prognozată de teoria neoclasică, în realitate nu poate fi întâlnită, această teorie fiind mai puțin adecvată în explicarea diferențelor interregionale.

Noua teorie a creșterii economice endogene a apărut în anii optzeci ai secolului trecut, ca replică la neajunsurile teoriilor neoclasice ale creșterii. Nu este o teorie compactă și coerentă, existând numeroase variante ale acesteia. Elementul comun al acestora îl constituie integrarea factorului tehnologic în modelele explicative ale creșterii economice (endogenizarea factorului tehnologic), fără să fie interesate de nivelul regional.

Spre deosebire de teoriile neoclasice ale creșterii, noua teorie a creșterii consideră că progresul tehnologic deține un rol central și este intern modelului, întrucât acesta este generat de decizii individuale de investiție motivate de profit (Ács, Varga, 2000). Aceste investiții de stat sau private se orientează spre capitalul uman și cercetarea și dezvoltarea industrială, din acestea rezultând dispersia intra- și interregională a cunoașterii, care, la rândul ei, determină randamente crescânde.

Dintre numeroasele variante ale noii teorii a creșterii, foarte des citată este varianta dezvoltată de **Paul M. Romer** (Ács, Varga, 2000; Sternberg, 2001). Noutatea acesteia constă în considerarea cunoașterii tehnologice ca non-concurențială (utilizarea ei nu exclude consumarea ei de către alții) și parțial exclusivă: firmele – prin sistemul patentelor și licențelor – rețin o parte a rezultatelor cercetării proprii, ceea ce poate conduce la situații de monopol al cunoașterii, deci și al dezvoltării. Astfel, modelul Romer este prima teorie a creșterii endogene în care condițiile de piață sunt imperfecte. Mai precis, concurența monopolistică este caracteristică pentru producătorii intermediari, în timp ce celelalte segmente de producție (sectorul de cercetare-dezvoltare și producătorii finali) concurează în condiții de piață perfectă. O altă noutate constă în considerarea efectelor de dispersie rezultate din cercetarea industrială ca factor major al dezvoltării tehnologice, spre

deosebire de alte variante ale noii teorii de creștere, care utilizează alți factori: la Arrow, competențele câștigate prin practică („learning by doing”), iar la Lucas, efectele de dispersie rezultate din investițiile de capital (Ács, Varga, 2000). În consecință, în modelul lui Romer funcția de producție are următoarea formă (id.):

$$Y_i = T(R) F(R_i, K_i, L_i)$$

unde i – întreprinderi, R – stocul public de cunoaștere rezultat din cercetare, R_i – cunoașterea rezultată din cercetarea și dezvoltarea privată a întreprinderii i .

Cunoașterea se integrează în producție, fie ca factor de producție pentru întreprinderea care a produs-o, situație în care ea nu va fi accesibilă altor firme, fie prin efectele de dispersie rezultate din utilizarea cunoașterii de către alte firme (vânzări de patente, studiul documentației de patentare). Pentru această din ultimă situație (id.):

$$dT = G(H, T)$$

unde dT – creșterea nivelului tehnologic, H – capitalul uman utilizat în cercetare-dezvoltare, T – cantitatea totală a cunoștințelor tehnologice liber accesibile.

Realizarea cunoștințelor noi depinde de nivelul de dezvoltare a capitalului uman și de cantitatea de cunoștințe liber accesibile. Aceasta din urmă determină productivitatea capitalului uman. Astfel, cu cât este mai mare cantitatea de cunoștințe tehnologice accesibile, cu atât scad costurile de producție ale noilor cunoștințe.

Absența dimensiunii regionale din noua teorie a creșterii a determinat apariția unor încercări de adaptare a acesteia din partea geografilor (Sternberg, 2001, vorbește chiar despre nouă teorie a creșterii regionale), în vederea explicării convergenței și divergenței regionale a ratelor de creștere economică. Conform acestora, convergența sau divergența regională rezultă din diferențele interregionale ale dezvoltării capitalului uman, în funcție de care se înregistrează diferențe regionale marcante și în privința randamentelor în creștere. În acest context, capitalul uman reprezintă valoarea agregată a capacităților productive ale populației (id.), nivelul său de dezvoltare determinând intensitatea creșterii locale sau regionale. Astfel, principalele cauze ale divergenței regionale sunt (id.):

- efectele de învățare suprasectoriale, care determină creșterea nivelului de cunoaștere regional;
- efectele de învățare sectorială din sectoarele în care regiunea este specializată;
- efectele de aglomerație pozitive ale firmelor și furnizorilor, dintre care cel mai important este reducerea costurilor de tranzacție.

Convergența regională este determinată de (id.):

- comportamentul de imitație a unor regiuni de succes, în situația în care costurile imitației sunt mai reduse decât costurile inovației tehnologice;
- transferul interregional de cunoaștere;
- efectele de aglomerație negative;
- difuzia rapidă a inovațiilor, prin care noile cunoștințe nu se transformă în avantaje comparative durabile pentru regiunile în care acestea au fost generate, asigurându-se accesul tuturor regiunilor la noile cunoștințe. Cu alte cuvinte, dacă cunoașterea devine un bun public global, diferite tipuri de regiuni au, cel puțin ipotetic, șanse egale de dezvoltare. În schimb, dacă cunoașterea este un bun public local, regional sau național, regiunile cu nivel mai ridicat de dezvoltare și regiunile urbane mari vor

crește mai repede decât alte tipuri de regiuni. Studiile empirice confirmă numai parțial această explicație, întrucât difuzia cunoștințelor tehnologice are loc în bună măsură prin relații personale, a căror intensitate scade odată cu creșterea distanței. Așadar, o mare parte a cunoașterii tehnologice constituie cunoaștere tacită, necodificată, acumulându-se în anumite regiuni, care dispun, astfel, de avantaje comparabile importante în procesul dezvoltării.

1.3.3. Teoriile post-keynesiene, spre deosebire de cele de creștere, bazate pe analiza elementelor ofertei, se concentrează pe cerere, mai precis pe investiții, care sunt considerate decisive din perspectiva dezvoltării și a creșterii economice. Mai precis, se consideră că veniturile unei regiuni (Y) rezultă din cheltuielile de consum agregate (C) și cheltuielile de investiție agregate (I).

$$Y = C + I$$

Rolul principal în dezvoltarea regională revine investițiilor, mai precis efectelor determinate de acestea și care sunt de trei feluri (Schätzl, 1998):

– efecte de venit: se consideră că veniturile cresc nu numai în urma creșterii volumului investițiilor, dar și prin efectul de multiplicator al acestora:

$$Y = \frac{1}{s} I,$$

unde Y – produsul social sau venitul total, $\frac{1}{s}$ – multiplicatorul investițiilor, s – cota economisirilor, I – investițiile

– efecte de capacitate exercitate asupra capacităților de producție și asupra stocului de capital, acestea crescând în urma creșterii volumului de investiții:

$$Y = \frac{1}{v} I,$$

unde Y – produsul social sau venitul total, $\frac{1}{v}$ – productivitatea investiției, v – coeficientul de capital (relația dintre stocul de capital și capacitatea de producție), I – investițiile

– efecte de complementaritate exercitate asupra relațiilor intra- și intersectoriale. În cadrul acestora, se face distincția între efectele de cuplare directă sau relații în amonte (*forward linkage effects*), care apar prin inducerea unor investiții complementare în sectorul reprezentat de furnizori, și efecte de cuplare inversă sau relații în aval (*backward linkage effects*), manifestate prin creșterea cererii pentru bunuri și servicii în sectoarele reprezentate de consumatori (firme, instituții publice și de stat, gospodării). De exemplu, în cazul realizării unei fabrici de producție a cimentului, deschiderea adițională a unei exploatare de calcare este considerată un efect de cuplare directă, în timp ce realizarea unei fabrici de saci de ciment va fi considerată un efect de cuplare inversă. Alte efecte de complementaritate apar în domeniul tehnologic (prin difuzarea unor inovații tehnologice) și cel fiscal (impozite plătite pentru stat sau pentru administrațiile locale, unde acestea sunt cheltuite, în parte, ca investiții publice).

Teoria consideră că creșterea echilibrată are loc atunci când creșterea cererii are aceeași intensitate ca și creșterea capacității de producție, aceste creșteri fiind exprimate prin efectele de venit și cele de capacitate.

Toate aceste efecte au și o componentă spațială, și anume investițiile și efectele de capacitate generate sunt legate direct de o localizare, factorii de distribuție spațială a investițiilor fiind legați de distribuția spațială și de caracteristicile localizărilor. Efectele de venit generate de investiții sunt difuze din punct de vedere spațial, fiind mai intense în localizarea în care s-a realizat investiția și scăzând în intensitate odată cu creșterea distanței față de aceasta. Distanța maximă la care se manifestă aceste efecte depinde de relațiile funcționale stabilite de localizare și zona sa de influență, relații care, la rândul lor, sunt determinate de o serie de factori ca: rețeaua de transporturi și comunicații, mărimea investiției, distribuția spațială a forței de muncă etc. Efectele de complementaritate se pot manifesta în mai multe localizări, mai mult sau mai puțin apropiate, fiind, totuși, mai intense în locul realizării investiției primare, datorită avantajelor de aglomerare. Tocmai această componentă spațială este deosebit de importantă în elaborarea politicilor de dezvoltare, întrucât efectele de complementaritate nu generează numai efecte sectoriale importante (directe sau inverse), dar acestea pot genera și investiții secundare în alte localizări, contribuind la difuzia spațială a creșterii sau dezvoltării economice.

1.3.4. Teoria bazei de export se concentrează, ca și teoriile postkeynesiene, pe cerere, mai precis, spre deosebire de acestea, pe cererea externă, considerând că activitățile de export realizate într-o regiune generează un proces de dezvoltare cumulativă a acesteia. Astfel, mărimea și persistența în timp a cererii externe pentru produsele și serviciile realizate într-o regiune determină avântul economic al acesteia, în timp ce scăderea cererii va determina declinul ei (Malecki, 1991). În conformitate cu această accepțiune, economia unei regiuni cuprinde două sectoare:

- sectorul economic de bază, orientat spre export, constituie baza economică a dezvoltării regiunii și cuprinde produsele și serviciile destinate exportului, produsele și serviciile realizate local, dar consumate de rezidenții din afara regiunii, precum și fluxurile de capital provenite din exteriorul regiunii. Acestui sector îi aparțin o serie de instituții ca: unități de producție, bănci și societăți de asigurare, aeroporturi, complexe comerciale, capacități de cazare din turism, universități, adică instituțiile cu funcții centrale;

- sectorul economic secundar cuprinde activitățile de producție și serviciile orientate spre satisfacerea cererii locale.

$$ER = E_{\text{baz}} + E_{\text{sec}}$$

unde ER – economia regională, E_{baz} – sector economic de bază, E_{sec} – sector economic secundar.

Prin aceste activități se realizează venituri generatoare de creștere economică, prin intermediul exercitării unor efecte multiplicatoare în cadrul regiunii. De exemplu, localizarea unei întreprinderi noi, orientată spre export, va genera un proces cumulativ și circular de dezvoltare (fig. 13). Aceasta va genera creșterea cererii regionale, datorită nevoii de aprovizionare cu bunuri și servicii locale sau regionale a întreprinderii exportatoare (efecte de multiplicare inițiale). Dezvoltarea unor activități noi va mări cererea pentru forță de muncă, ceea ce va genera o dinamică pozitivă a fluxurilor de

migrații. Prin imigrarea forței de muncă crește nu numai populația, dar și cererea pentru bunuri de consum și servicii, ceea ce va determina înființarea altor firme (efecte de multiplicare secundare). Așadar, dezvoltarea unei regiuni este nemijlocit legată de localizarea regională a întreprinderilor cu activități de export, motiv pentru care, pe parcursul analizei regionale, se face distincție între activitățile de export sau activitățile de bază, respectiv între veniturile de bază și veniturile secundare, corespunzătoare fiecărei activități. Dezvoltarea regiunii depinde de dinamica și caracteristicile activităților de bază, în timp ce activitățile secundare dispun de o piață regională. Din punctul de vedere al politicii regionale, este important de reținut că în situația în care contextul economic general (în special cererea externă) devine nefavorabil pentru întreprinderile sau ramurile exportatoare, care ocupă, de regulă, o poziție cheie pe plan regional (de exemplu, pol de dezvoltare), atunci efectele negative se cumulează, iar regiunea intră în declin economic. Acesta poate fi oprit doar prin măsuri de restructurare economică sau prin introducerea unor inovații în ramurile existente, ambele operațiuni fiind extrem de costisitoare.

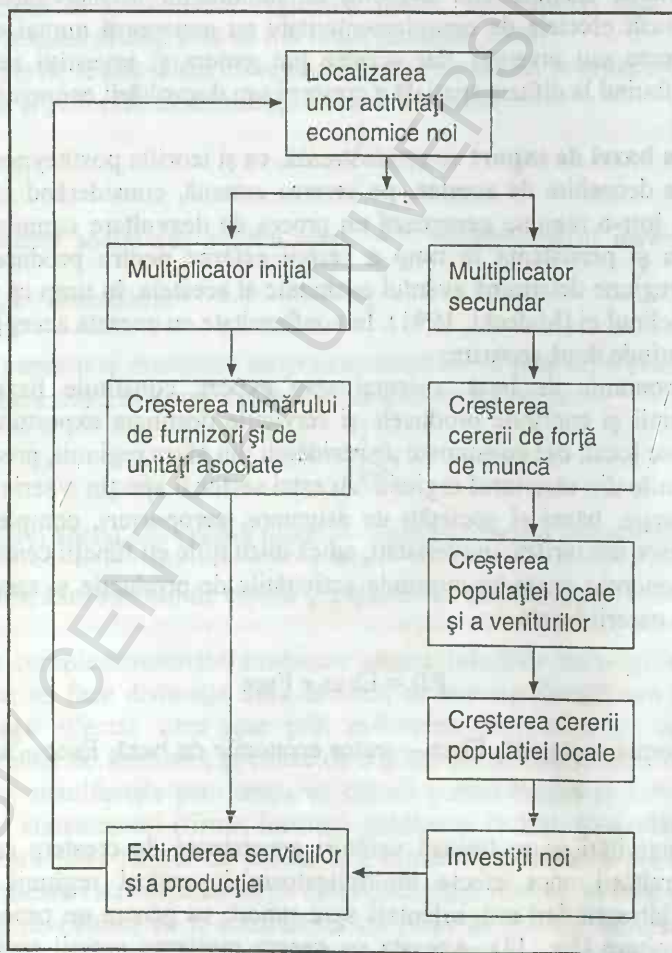


Fig. 13. Mecanismul dezvoltării regionale circulare și cumulative
Sursa: Armstrong, Taylor, 1993, cu modificări

Întrucât statisticile regionale din România nu fac distincție între cele două categorii de venituri menționate mai sus, se utilizează ca și indicator procentul de populație activă ocupată în activitățile de bază, respectiv în cele secundare. Se calculează și un raport optim între populația ocupată în activități de bază, cea ocupată în activități secundare și populația totală. Astfel, raportul de 1:2:6 este considerat optim pentru dezvoltarea regională. Întrucât teoria poate fi în mare măsură operaționalizată, ea este utilizabilă și în vederea elaborării unor prognoze economice, pe baza evoluției veniturilor sau a populației ocupate în diverse ramuri și activități.

Una dintre criticile de bază ale acestei teorii se referă la metodologia implicată. Mai precis, se consideră că aceasta implică existența unor date statistice foarte exacte și detaliate atât sectorial cât și spațial. Chiar și schimbarea mărimii regiunii de referință conduce la modificări importante, unele activități de bază putând deveni activități secundare în situația extinderii limitelor regiunii și, invers, unele activități secundare devenind activități de bază, în situația reducerii mărimii unei regiuni. De asemenea, în regiunile urbane cu economie diversificată ponderea activităților de export este mai redusă, întrucât pot realiza mai multe produse și servicii, realizând un comerț interior intens. În schimb, regiunile dominate de una sau două ramuri de export, așadar cu o bază economică puțin variată, sunt vulnerabile datorită dependenței lor ridicate de cererea externă, ceea ce nu justifică o politică regională orientată exclusiv spre înființarea unor întreprinderi orientate spre export. Pe de altă parte, trebuie să reținem că teoria se bazează numai pe cererea externă, neglijând impulsurile de dezvoltare care pot să apară în interiorul regiunii, ca, de exemplu, creșterea cererii interne, modificarea funcției de consum, realizarea unor investiții regionale, creșterea cheltuielilor publice, dezvoltarea tehnologică endogenă etc.

1.3.5. Teoriile de polarizare sau de dependență includ atât primele lucrări ale clasicilor Gunnar Myrdal, Albert O. Hirschman, Francois Perroux, Joseph Schumpeter, cât și dezvoltarea acestor lucrări prin conceptul polilor de dezvoltare sau de creștere, precum și prin modelele centru-periferie. Toate aceste teorii, spre deosebire de cele neoclasice, consideră că diferențele de dezvoltare interregională, în condițiile pieței libere, adică în condițiile unei intervenții minime a statului, au tendință de creștere, avantajele obținute de o regiune sau alta cumulându-se treptat, determinând polarizarea regională și sectorială a dezvoltării socio-economice. Acest proces cumulativ este declanșat de modificarea pozitivă a unor variabile economice interdependente ca: cererea, venitul, investițiile sau producția (Schätzl, 1998). De exemplu, dacă într-o regiune se realizează o investiție nouă sub forma unei fabrici, aceasta va genera modificări importante: noi locuri de muncă, scăderea ratei șomajului, creșterea veniturilor, creșterea consumului și, așadar, a cererii pentru produse și servicii, dezvoltarea serviciilor și a industriilor legate de aprovizionarea și funcționarea fabricii nou înființate, creșterea veniturilor administrației locale, dezvoltarea infrastructurii publice, îmbunătățirea condițiilor de locuire, spor migrator pozitiv etc. Așadar, modificarea unei variabile (investiții în exemplul de față) atrage după sine o reacție în lanț, un proces cumulativ de polarizare. Desigur, în exemplul de mai sus nu s-a ținut cont de o serie de detalii, cum este talia întreprinderii, numărul de angajați, volumul producției, salarii etc., cu scopul de a nu complica explicația.

Teoriile de polarizare consideră că gradul de inegalitate interregională este determinat de intensitatea efectelor de absorbție și a celor de dispersie exercitate de dezvoltarea unei

regiuni centrale. Astfel, efectele de absorbție au loc prin migrația factorilor de producție mobili (forță de muncă, capital) din regiunile periferice spre centru, acesta din urmă mărindu-și astfel potențialul de producție. Efectele de dispersie au un efect contrar, pozitiv din punctul de vedere al regiunilor periferice care beneficiază de pe urma difuziei spațiale a inovațiilor, a capacităților de producție sau a serviciilor din regiunile centrale spre periferii. În general, efectele de absorbție sunt de o intensitate mai ridicată decât cele de dispersie, ceea ce antrenează creșterea continuă a diferențelor interregionale, cu mențiunea că în societățile dezvoltate diferențele se diminuează datorită, în primul rând, dezvoltării infrastructurii de transport și comunicații și a reducerii costurilor de transport.

Schimbările economice care intervin la diferite nivele spațiale pot antrena declinul unor regiuni până nu demult prospere (de exemplu, regiunile industriale vechi) și ascensiunea altora mai puțin dezvoltate în trecut, dar care s-au adaptat mai bine la noua conjunctură. De fapt, o idee fundamentală a teoriilor de polarizare este că dezvoltarea polarizată se bazează pe distribuția regională diferențiată a factorilor de creștere (forța de muncă, capitalul sau tehnologiile aplicate, infrastructura regională, funcțiile de investiție și consum, resursele naturale, capitalul uman etc.) și pe mobilitatea limitată a factorilor de producție. De asemenea, se consideră că funcționează un efect de dependență atât între întreprinderi cât și între regiuni, regiunile unde se concentrează inovațiile fiind într-o situație mai avantajoasă. Cu alte cuvinte, dezvoltarea unei regiuni depinde, în mare măsură, de fenomenele și procesele care au loc în alte regiuni, există o dependență interregională de tip centru-periferie.

Se poate observa că teoria este adaptabilă, prin efectul de dependență, și la explicațiile diferențelor centru-periferie și ale stadiului diferit de dezvoltare a regiunilor economice. În ceea ce privește acest din urmă aspect, trebuie menționat conceptul de **pol de creștere**, elaborat de F. Perroux și dezvoltat de Jacques-Raoul Boudeville și José Ramón Lasuén (id.). Conform acestor autori, poli de creștere sunt orașe situate în regiuni polarizate (regiuni funcționale uni- sau plurinodale) în care o întreprindere sau o ramură economică din sectorul secundar declanșează un proces de creștere, conducând la stabilirea unor noi dezechilibre inter- și intraregionale. Acești poli de creștere au o serie de caracteristici ca: rată de creștere situată peste media regională sau națională, mărime mare măsurată prin ponderea deținută din piața produselor realizate și grad ridicat de integrare, măsurat prin suma efectelor generate de relațiile în amonte și aval. În consecință, se adoptă ipoteza conform căreia polarizarea sectorială are ca efect implicit și polarizarea spațială sau regională. Efectele de polarizare sunt cu atât mai mari cu cât industria sau întreprinderea cheie reușește să stabilească un număr mare de relații orizontale cu alte ramuri economice și cu mediul social, cultural și politic al regiunii, respectiv, în situația în care o parte importantă a producției este exportată în afara regiunii. Industria siderurgică era considerată una dintre sectoarele cheie ale creșterii datorită multiplelor sale relații sectoriale și spațiale, precum și datorită efectelor sale de substituie a importurilor.

Cauza concentrării dezvoltării în poli de creștere rezidă în avantajele de localizare a factorilor de producție în raport cu cererea externă, putând avea loc și o difuzie a dezvoltării în periferie, în funcție de competitivitatea anumitor localizări, adică în funcție de distribuția spațială a factorilor de producție. Se consideră chiar că, pe parcursul dezvoltării societății, se poate observa o tendință de dezvoltare spațială de la poli de creștere dispersați în spațiu spre axe de dezvoltare apărute de-a lungul liniilor majore de transport dintre poli de creștere din primele generații.

O dezvoltare importantă a conceptului, și a teoriilor de polarizare în general, îi aparține lui J. R. Lasuén, care consideră că dezvoltarea economică se reduce la procesul de inovație tehnologică și la difuzia și adaptarea acestuia. Inovațiile și adaptarea acestora determină apariția unor noi impulsuri de dezvoltare, distribuite inegal în spațiu. Acest proces de dezvoltare conține o secvență temporală, reprezentată de poli sectorali de inovație și una spațială, reprezentată de poli urbani. Între aceste secvențe există interacțiuni intense. Astfel, secvența spațială, mai precis gradul de urbanizare și rețeaua urbană, determină diferențierea procesului de inovație. Inovațiile se concentrează într-un număr relativ redus de centre urbane de talie mondială (Londra, Paris, New York, Tokyo etc.) din economiile dezvoltate, pentru celelalte economii și centre urbane dezvoltarea economică fiind determinată din exterior, prin difuzia și adaptarea inovațiilor. Intensitatea și viteza adaptării depinde de capacitatea de inovație a mediului adaptor (întreprinzători, populație, administrație etc.) precum și de gradul de dezvoltare a infrastructurii de comunicații, fiind, așadar, în corelație directă cu nivelul de dezvoltare a statelor. Și secvența temporală, adică procesul de inovație, are o influență deosebită asupra spațiului, prin concentrarea acesteia, precum și a difuziei și adaptării în centrele urbane mari și mijlocii, ceea ce va amplifica atât fenomenul de polarizare cât și cel de structurare a ierarhiei urbane (cu creșterea diferențelor dintre treptele ierarhice).

În ceea ce privește modelele centru-periferie, bazele acestora au fost concepute de John Friedmann și Immanuel Wallerstein (teoria sistemului global, în care sunt integrate și idei ale teoriei evoluției ciclice). Sunt considerate centre acele regiuni (state) care au o densitate ridicată a inovațiilor, au un rol activ în comerțul internațional, sunt exportatoare de capital, dispun de un nivel ridicat al salariilor, de o productivitate ridicată a muncii, de structuri productive diversificate și dominate de servicii și industrie, și de un sistem politic stabil. Periferiile sunt acele regiuni (state), care au o densitate scăzută a inovațiilor, de fapt sunt importatoare de inovații, joacă un rol pasiv în comerțul internațional, sunt importatoare de capital, dispun de un nivel scăzut al salariilor, de o productivitate scăzută a muncii, de structuri productive puțin diversificate și dominate de agricultură, de un sistem politic instabil. Prin aceste caracteristici, periferiile sunt legate de centre prin relații de dependență. Datorită imposibilității încadrării unor state, care dispun de caracteristici din ambele categorii economice, literatura de specialitate distinge și o semiperiferie a economiei mondiale (statele din Europa de Est, Rusia, China, India, Arabia Saudită, Africa de Sud, Brazilia, Argentina, Mexic etc.). După cum se poate vedea, termenii de „centru” și „periferie” sunt utilizați mai degrabă pentru comparația internațională a statelor. La acest nivel se detașează mai multe modele economice spațiale, cunoscute sub diferite denumiri: „Nordul”, țările dezvoltate, care grupează statele centrului (SUA, Canada, statele membre UE, Australia, Japonia), respectiv „Sudul”, țările slab dezvoltate sau țările lumii a treia, care grupează statele situate la periferia economiei mondiale (majoritatea statelor din Africa și Asia). Este iluzoriu să credem că periferiile vor dispărea din sistemul mondial, dacă sunt adoptate și implementate politici de dezvoltare adecvate. Practic, existența centrului este posibilă prin existența și funcționarea periferiei. Wallerstein amintește trei motive pentru care periferia nu o să dispară (Wallerstein, 1993):

- agenții capitaliști din periferie doresc să rămână în economia mondială;
- agenții din centru au nevoie pentru ascensiune de resursele periferiei (terenuri, populație, materii prime etc.);

– centrul are nevoie de unele produse ale periferiei, care, din anumite considerente geografice sau legate de forța de muncă, nu pot fi obținute din alte regiuni.

O trăsătură de bază a sistemului mondial modern este diviziunea ierarhică și teritorială a muncii, localizarea variabilă a activităților economice. Fiecare tip de regiune dispune de un rol economic specific. Forța economică a localităților și a regiunilor este determinată de poziția statului în acest sistem. Acesta poate dispune de o mobilitate ascendentă și descendentă în raport cu alte state. Schimbările de poziție au loc în perioadele de declin sau stagnare. Statele din semiperiferie sunt acelea care, de regulă, înregistrează mobilitate ascendentă sau descendentă, mobilitatea fiind determinată, în primul rând, de acțiunea statului, mai precis de politica statului care constituie una dintre cele mai importante variabile de intervenție. Aceeași politică duce în unele state la ridicare dar nu în toate, fiindcă succesul unuia elimină posibilitățile celui alt (id.). Așadar ierarhia economică bazată pe cuplul centru–periferie, reflectă organizarea spațiului la nivel global, fiind o construcție dinamică, în sensul că statele își pot schimba statutul, în condițiile inexistenței unor traiectorii lineare din statutul de periferie spre cel de centru, sau invers. Modificările afectează nivelele învecinate: periferie–semiperiferie cu evoluție ascendentă (țările arabe exportatoare de petrol) sau semiperiferie–centru cu evoluție ascendentă (Singapur, Taiwan) sau descendentă: Spania medievală deținea o poziție economică centrală datorită sistemului politic puternic, cuceririi Americii și comerțului transatlantic cu metale prețioase, după care, în secolele 17, 18, 19 și primele două treimi ale secolului 20 ea a jucat rolul unei semiperiferii (datorită eșuării imperiului din perioada lui Carol al V-lea: 1519–1557), revenind, în cele din urmă, după integrarea în UE, în centru.

În cadrul acestui sistem, pot apărea și situații de hegemonie, în care poziția unui stat situat în centru devine mai puternică, ajungând să domine și celelalte state din centru. Hegemonia este o situație rară: primul stat care a ocupat o astfel de poziție a fost Olanda, între 1625–1675, după care s-a intrat într-o perioadă de competiție între Anglia și Franța. În perioada 1750–1815, Anglia depășește Franța datorită mai multor factori (id.): creșterea constantă a puterii relative a statului englez, realizarea unui compromis social între clasele sociale conducătoare, promovarea unei politici economice naționaliste, realizarea unui comerț exterior dinamic, a unui sistem colonial extins, expansiunea maritimă etc. În fine, poziția hegemonică a Angliei a fost preluată de SUA, competiția dintre acestea având loc în perioada 1873–1945. De fapt, hegemonia reprezintă mai mult decât a face parte din centru: produsele statului hegemonic sunt competitive chiar și pe piețele altor state din centru, ceea ce antrenează dominarea comerțului mondial, a transporturilor, asigurărilor, finanțelor și comunicațiilor. Pentru a realiza acest lucru este necesar un stat puternic, care poate influența fluxul factorilor de producție în funcție de interesele producătorilor proprii.

De asemenea, trebuie să reținem că analiza lui Wallerstein se referă la istoria capitalismului și consideră că există două tipuri de sisteme mondiale:

- imperii mondiale cu un singur sistem politic pentru majoritatea regiunilor (zonelor);
 - economii mondiale fără un sistem politic unic. Anterior perioadei moderne acestea aveau un grad ridicat de instabilitate, dezintegrându-se sau transformându-se în imperii.
- Trăsătura fundamentală a sistemului mondial modern este că nu s-a transformat într-un imperiu mondial, datorită formei de organizare economică denumită capitalism și mai ales datorită laturii politice a acestuia, sistemul cuprinzând mai multe sisteme politice. Factorii economici operează pe un teritoriu care este mai extins decât poate controla integral un sistem politic, ceea ce a făcut posibilă expansiunea economică continuă a sistemului

mondial: Sistemul mondial modern se menține întrucât este absent un mecanism politic central al economiei mondiale.

Sistemul mondial modern a luat forma unei economii mondiale capitaliste în decursul secolului al 16-lea în Europa, fiind caracterizat prin (id.):

- extindere geografică pe întregul glob;
- evoluție ciclică;
- localizare geografică schimbătoare a rolurilor economice (ascensiunea și căderea unor regiuni centrale, periferice sau semiperiferice);
- transformare prin progres tehnologic și industrializare;
- formarea unor clase sociale noi (deținători de capital, muncitori etc.).

Dimensiunea economiei mondiale este determinată de nivelul tehnologiei și de nivelul de dezvoltare a sistemului de transport și de comunicație. Funcțiile economice sunt distribuite neuniform din motive geografice (ecologice) și de organizare socială a muncii. Wallerstein distinge între state situate în centrul economiei mondiale, semiperiferii și zone (nu state!) periferiale, întrucât, la periferie, statul este inexistent (colonii) sau este slab (neocolonie). Crearea/construirea identității și a culturii locale/regionale/naționale (limbă, religie, stil de viață) este în interesul claselor dominante la nivele locale, care astfel doresc direcționarea atenției de la conflictele sociale interne spre cele externe, creând o solidaritate locală/regională/națională împotriva exteriorului (id.).

Din punctul de vedere al amenajării teritoriului, important este că modelul centru-periferie se reproduce în interiorul fiecărui stat, indiferent de statutul acestuia în comparație internațională. Acesta poate lua forme diferite: nord-sud (Italia și Germania constituie cele mai clasice exemple), vest-est (Ungaria, China) etc., în funcție de localizarea regiunilor de tip centru și periferie în cadrul statelor. În România, acest model se dublează, datorită prezenței capitalei în sud-estul țării, la care se adaugă diferența dintre părțile vestice (Banat și Crișana în deosebi, dar și Transilvania) și cele estice (Moldova, Muntenia).

Trebuie să mai reținem și ideea generală că statutul unui stat în comparație internațională determină amplitudinea diferențelor interregionale de dezvoltare. Astfel, cele mai mari diferențe interregionale caracterizează statele semiperiferice, în timp ce în statele din centru și periferie aceste diferențe sunt mai mici. Explicația rezidă, în cazul statelor din centru, în integrarea puternică a tuturor regiunilor în sistemul economic național și global, în uniformizarea unor standarde de viață în toate regiunile, la care se mai adaugă, în primul rând în statele membre UE, politica regională și sistemul politic bazat pe redistribuție. În cazul statelor periferice, dezvoltarea economică nu cunoaște ritmuri înalte, astfel, diferențele dintre regiuni rămân la un nivel scăzut, în timp ce semiperiferiile au o dezvoltare economică mai susținută, polarizată, în general, de regiunile urbane.

În concluzie, teoriile de polarizare oferă un cadru mai adecvat de analiză a dezvoltării regionale. Principala idee a acestora, și anume, creșterea continuă a inegalităților interregionale, corespunde cu rezultatele actualelor studii empirice, singura modalitate de contrabalansare a efectelor negative ale dezvoltării polarizate fiind reprezentată de mecanismele oferite de politica regională și de amenajarea teritoriului.

1.3.6. Teoriile evoluționist-istorice descriu traiectoriile de dezvoltare economică și socială în context istoric și spațial, pe baza combinării factorilor economici, demografici, politici, și socio-culturali.

Dintre primele teorii evoluționiste o reținem pe cea a lui **Walt W. Rostow**, care consideră că fiecare societate poate fi încadrată din punct de vedere economic într-una dintre următoarele cinci stadii de creștere (Rostow, 1971):

- faza societății tradiționale (până în secolul al 17-lea), caracterizată prin creștere economică minimă, dominarea activităților din sectorul primar (agricultură, vânat, pescuit, cules), nivelul scăzut de dezvoltare a științei și tehnologiilor, nivel scăzut al productivității, mobilitate socială și spațială redusă;

- faza societății de tranziție începe în secolul al 17-lea, când se creează condițiile dezvoltării economice prin modificări radicale în toate subsistemele societății. Sectoarele principale de creștere sunt agricultura, mineritul, industria și infrastructura, care beneficiază de efectele pozitive ale dezvoltării și aplicării cunoștințelor științifice, precum și de cele ale unei piețe globale dinamice și în extindere. Creșterea ratei de investiții este considerată un factor important în declanșarea creșterii, ca și întărirea rolului statului prin crearea statelor naționale sau/și prin dezvoltarea unei puteri coloniale. Primul stat în care s-au realizat condițiile creșterii este Marea Britanie, care a beneficiat de resurse naturale favorabile, structură socială și politică adecvată, comerț extins, Rostow remarcând, totuși, că în majoritatea statelor impulsurile de schimbare au fost de natură exogenă;

- faza dezvoltării economice („take-off”) este atinsă în condițiile promovării unor inovații tehnologice și a realizării unor investiții care reprezintă cel puțin 10% din PIB. Sectorul cel mai important de creștere este cel secundar, mai precis câteva ramuri ale industriei (siderurgie, industria textilă etc.), dar numai în situația creării unor condiții politice, sociale și instituționale adecvate. Creșterea productivității din agricultură este considerată de Rostow, de asemenea, crucială pentru creșterea economică generală. În consecință, agricultura își pierde treptat caracterul subzistențial, devenind în mare măsură comercializată. Acest stadiu a fost atins de Anglia la sfârșitul secolului al 18-lea, de alte state europene (Belgia, Franța, Germania) și de SUA la mijlocul secolului al 19-lea, iar de Rusia, Japonia sau Canada la sfârșitul secolului 20;

- în faza maturității, resursele sunt utilizate la eficiență maximă pe baza dezvoltării științei și tehnologiei, ponderea investițiilor din PIB ajunge între 10 și 20%, producția și venitul pe cap de locuitor cresc continuu, apar noi ramuri de creștere (construcții de mașini, industria chimică, industria electrotehnică etc.). De fapt, acesta este stadiul în care o economie eficientă își dovedește capacitatea de adaptare la situații noi. Acest stadiu este atins la cca. 60 de ani după începutul fazei de dezvoltare economică, Rostow remarcând că nu dorește extinderea dogmatică a acestei durate asupra tuturor societăților, aceasta putând varia în funcție de niște condiții speciale;

- faza consumului în masă, caracterizată prin consumul în masă a produselor și serviciilor, atingerea unui nivel de dezvoltare ridicat, creșterea influenței statului pe plan extern și construirea sau consolidarea unei societăți de bunăstare.

O teorie mai recentă și cu o componentă spațială evidentă este cea elaborată de **John Friedmann** (Schätzl, 1998), care consideră că fiecărei faze de dezvoltare îi este specific un tip de structură spațială:

- în stadiul evoluției preindustriale, structura spațială se caracterizează printr-o izolare funcțională mare a așezărilor, intensitate redusă a relațiilor funcționale dintre așezări, echilibru spațial;

- în stadiul industrializării incipiente, structura spațială este dominată de către orașele primat (orașe cu număr de locuitori de minimum 5–6 ori mai mare decât al doilea oraș ca

mărime), care concentrează creșterea economică și factorii de producție mobili (capital, muncă, progres tehnic);

- în stadiul industrializării avansate, se dezvoltă subcentre naționale, structura spațială de tip centru–periferie transformându-se în una cu mai multe centre, numeroase periferii fiind incluse în procesul de creștere;

- stadiul dezvoltării postindustriale este caracterizat prin apariția unei interdependențe funcționale puternice între sistemele spațiale. Diferențele regionale se minimizează în condițiile integrării economice a majorității periferiilor, atingându-se o nouă situație de echilibru spațial.

În mod foarte asemănător se structurează și **teoria (ipoteza) polarizării inverse**, elaborată de **Harry W. Richardson** (id.), care descrie pentru o țară slab dezvoltată următorul model de dezvoltare:

- în prima fază, dezvoltarea economică se restrânge – datorită volumului redus al investițiilor – la câteva centre sau regiuni, cu avantaje mari de localizare (piață mare de desfacere, porturi, resurse naturale favorabile etc.). Spre aceste centre sau regiuni migrează factorii de producție mobili din interior și majoritatea investițiilor externe. În consecință, se ajunge la formarea unui model centru–periferie cu o concentrare mare a creșterii în centru și disparități enorme între centru și periferie;

- în faza a doua a dezvoltării apare un proces de descentralizare în interiorul regiunii sau a regiunilor centrale, determinat de acțiunea unor dezavantaje de aglomerare: apariția unor slumuri, adică zone rezidențiale cu nivel extrem de redus al calității vieții, creșterea prețului imobilelor, supraaglomerarea rețelilor de transport, dificultăți în organizarea eficienței a serviciilor publice etc. Efectul economic major al acestor dezavantaje constă în creșterea costurilor de producție în centre, ceea ce va determina migrația capacităților de producție în orașele satelit sau în zona de influență imediată a centrelor;

- faza a treia corespunde unei descentralizări interregionale, apariția unor subcentre naționale, care, în modelul lui Friedmann, apar deja în faza a doua. În orașele mari ale periferiilor apar condiții pentru creșterea economică, prin îmbunătățirea infrastructurii, prin exploatarea unor resurse locale cu costuri de intrare scăzute, prin creșterea veniturilor, a mărimii pieței economice etc. Altfel spus, în centrele din anumite regiuni periferice se creează avantaje de aglomerare care, în condițiile creșterii dezavantajelor de aglomerare din regiunile centrale, determină reorientarea fluxurilor de investiții din regiunile centrale spre cele periferice, urmate de migrația forței de muncă. Această descentralizare interregională determină, în același timp, o polarizare inversă a spațiului, de unde și denumirea acestei teorii. Cel mai elocvent exemplu îl constituie descentralizarea care a afectat SUA în anii șaptezeci și optzeci (vezi subcapitolul 2.3.1.);

- în faza a patra se repetă procesul de descentralizare intraregională din faza a doua, cu diferența că acesta are loc în zona de influență a noilor subcentre, având ca efect final apariția unui sistem urban echilibrat și reducerea treptată a diferențelor de dezvoltare dintre regiuni.

Teoria lui W. Ritter (1993) explică apariția și dezvoltarea unei regiuni urbane. Spre deosebire de teoriile clasice și neoclasice, consideră că spațiul economic nu este omogen din punctul de vedere al distribuției populației (ceea ce influențează esențial caracteristicile pieței) și a resurselor. Distinge patru faze de evoluție a regiunilor urbane:

– într-o primă fază, dezvoltarea industrială se bazează pe centrele regionale proto-industriale, cu funcții urbane încă din perioada feudală, care acumulează, de-a lungul istoriei, un capital uman și economic considerabil;

– în faza a doua, pe parcursul dezvoltării, anumite întreprinderi migrează din centrele proto-industriale spre localizări mai periferice, inițial pe baza unor resurse și materii prime, apoi pe baza forței de muncă. În situația unor localizări mai îndepărtate de centrele proto-industriale, resursele existente impun o prelucrare a materiilor prime la fața locului, astfel luând naștere centre urban-industriale secundare, care urmează să fie legate prin rețele de transport cu centrele industriale inițiale. În consecință, în jurul centrelor secundare se formează regiuni industriale, a căror dinamică este în funcție de efectele pozitive ale aglomerației;

– difuzia spațială a unităților de producție în arealul de influență a centrelor primare și secundare induce apariția, în faza a treia, unor noi centre secundare, dezvoltarea rețelei de transporturi cu celelalte centre, procesul de difuzie fiind împins spre periferie;

– în ultima fază dinamica regiunilor urbane este determinată de apariția unor industrii noi, inovatoare, respectiv de declinul altora, cunoscute și sub denumirea de industrii relicve, având loc un proces continuu de reevaluare și reeșalonare a localizărilor regionale, atât intraregional, cât și în comparație globală sau națională.

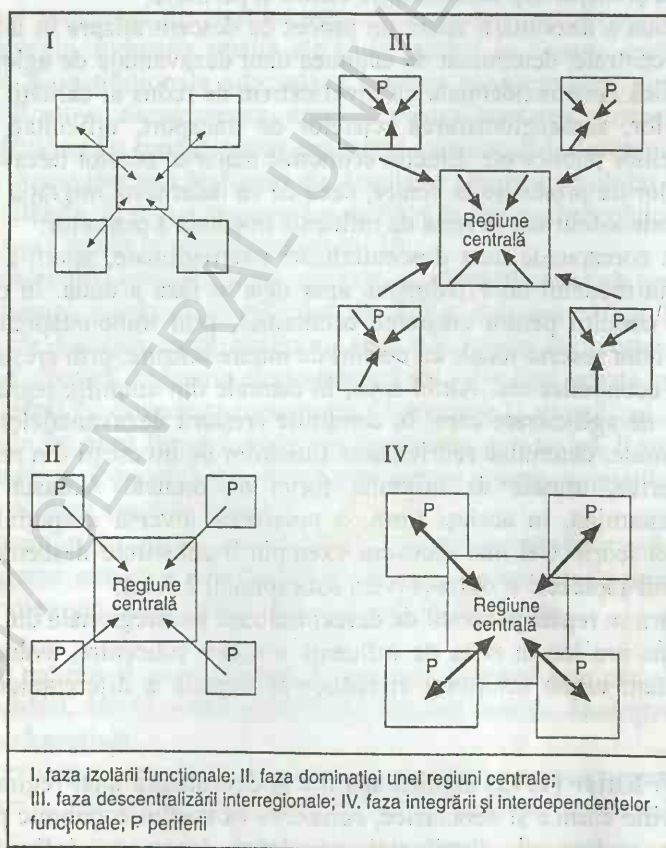


Fig. 14. Fazele generale de evoluție a organizării spațiului
Sursa: Schätzl, 1998, cu modificări

În concluzie, putem spune că teoriile evoluționist-istorice au adus o contribuție enormă în înțelegerea mai profundă a procesului de dezvoltare economică, prin combinarea mai multor factori de dezvoltare, necuantificabili (factorii social-istorici), cât și prin accentul pus pe dimensiunea spațio-temporală a procesului de dezvoltare, mai ales prin valențele explicative ridicate conferite procesului de difuzie spațială și celui de aglomerare spațială (cu avantajele și dezavantajele care derivă din acesta). Cu toate acestea, ele prezintă câteva deficiențe legate de: caracterul lor descriptiv; orientarea lor predilectă spre descrierea și explicarea evoluției economiilor moderne; tendința de descriere linear-ascendentă a procesului economic, or, timpul fiind o categorie infinită, evoluția nu se încheie cu o anumită fază; neglijarea explicației fazelor de stagnare sau chiar de dezindustrializare și agrarizare (cazul unor economii de tranziție din Europa de Est); în unele teorii (Friedmann, Richardson) prima și ultima fază exprimă situații de echilibru, în care diferențele interregionale se reduc aproape la zero, situații, desigur, idealizate și inexistente în realitate.

1.3.7. Teoria reglării (*regulation theory*) a fost elaborată în anii optzeci de reprezentanți ai științelor economice și sociale din Franța (Alain Lipietz, Daniele Leborgne, Frank Moulaert etc.), fiind integrată ulterior și de geografie (Erik Swyngedouw, Steve DiGiovanna, Stefan Krätke etc.). Constituie o contribuție la noua economie politică și a apărut ca un curent de reacție critică la teoria neoclasică și la marxismul structuralist (Krätke, 2000). Spre deosebire de acestea, precum și de teoriile evoluționist-istorice, teoria reglării încearcă explicarea non-lineară a dinamicii spațio-temporale discontinue înregistrate de societățile capitaliste, pe baza apariției și evoluției unor formațiuni istorice caracterizate prin asocierea unui regim de acumulare specific cu un mod de reglare specific fiecărei formațiuni. **Regimul de acumulare** este un concept macroeconomic, desemnând fazele stabile de creștere capitalistă, și se bazează pe o serie de forme instituționale rezultate din compromisul realizat între grupuri sociale cu interese divergente. Aceste forme instituționale includ: modelul de producție dominant, utilizarea unor tehnologii, structura sectorială a economiei, concepte și strategii de producție (colaborare, competiție), strategiile specifice de investiții, reglementările salariale și regimul de consum, rolul statului (Krätke, 1995, 2001, DiGiovanna, 1996). **Modul de reglare** este format dintr-un set de compromisuri instituționalizate, care include: normele și regulile sociale dominante, normele juridice care reglează activitățile umane, modelele de comportament, formele de organizare ale activităților economice, activitățile instituțiilor economice, sociale și politice, inclusiv politicile de stat caracterizate prin selectivitate spațială (Peck, 2000). Acestea asigură funcționarea sistemului economic și reproducerea sa.

Regimurile de acumulare și modurile de reglare au caracter istoric, exprimat prin conceptul de formațiune istorică. Astfel, fiecărei formațiuni istorice (de exemplu, capitalismul) îi corespunde un mod specific de organizare și manifestare a celor două elemente de bază definite mai sus, la care se mai adaugă un aspect important din punct de vedere geografic, și anume, fiecărei formațiuni istorice îi corespunde un mod specific de organizare a spațiului. În plus, există diferențe spațiale (la toate nivelele) dintre formele de manifestare ale unei formațiuni istorice. Prin îmbinarea regimului de acumulare cu modul de reglare, procesele economice sunt încadrate într-un context social și teritorial, ceea ce are două consecințe importante: dependența de pârție („path dependency”, care

desemnează că pârția de evoluție a sistemului este determinată de trecutul său) a dezvoltării economice, respectiv persistența dezvoltării regionale inegale.

Formațiunile istorice ating, periodic, faze de stabilitate și prosperitate bazate pe coerența dintre modelele de dezvoltare economică și structura instituțională (id.), urmate de faze de criză. Acestea din urmă sunt de două feluri (DiGiovanna, 1996): crizele ciclice sunt acele crize care pot fi rezolvate în cadrul modului de reglare existent, nu destabilizează regimul de acumulare, fiind, de fapt, simple faze de recesiune economică; crizele structurale sunt acele crize care nu pot fi rezolvate în cadrul modului de reglare existent și destabilizează regimul de acumulare (situația țărilor est-europene). Cu alte cuvinte, fiecare regim de acumulare se termină cu o criză structurală, după care regimul de acumulare este esențial diferit de cel anterior. În ceea ce privește fazele de stabilitate, acestea nu rezultă din mecanismul de piață, ci ele constituie rezultatul unor compromisuri și acorduri realizate de către actorii regionali și/sau cei naționali, procese denumite inovații socio-economice.

Astfel, între anii 1920 și 1970, societățile capitaliste erau dominate de formațiunea istorică numită **fordism**, ale cărei principale caracteristici sunt reprezentate prin: producție în masă și standardizată, muncă pe bandă rulantă, mecanizare avansată, concentrarea producției în întreprinderi mari, ierarhizarea relațiilor de organizare din industrie (concerne multinaționale), extinderea muncii renumerate (economia de subzistență a fost treptat lichidată) și consum în masă a produselor standardizate (bunuri de consum). Fordismul implică și reorganizarea mai eficientă a proceselor de producție, ca, de exemplu, introducerea liniilor de asamblare, a zilelor de lucru de opt ore, ridicarea nivelului de salarii etc., prin care s-a mărit productivitatea muncii. Modul de reglare s-a bazat pe compromisul social dintre capital (asociații de întreprinzători), forța de muncă (sindicate) și instituțiile de stat, respectiv pe cuplarea creșterii productivității la creșterea veniturilor, realizându-se, astfel, o creștere fără precedent a nivelului de viață. În cadrul fordismului, statului și instituțiilor acestuia îi revine un rol activ (*statul keynesist*). Acestea exercită o influență mare în organizarea spațiului economic, prin politica de investiții și cea de redistribuire a resurselor (Swyngedouw, 2000a). Scopul major a fost constituit de uniformizarea unor parametri structurali în cadrul spațiului economic național: salarii, norme socio-economice, reguli și proceduri etc. (id.). În aceste condiții generale, structurile spațiale fordistice se caracterizează prin:

- creșterea diferențelor de dezvoltare dintre regiunile industriale profilate pe ramurile industriale compatibile cu fordismul (Midwestul american, West Midland din Marea Britanie, Stuttgart în Germania, Torino în Italia etc.) și celelalte regiuni;
- diferențierea internă pregnantă a metropolelor, cu mărirea diferențelor dintre centrele urbane și zonele suburbane;
- omogenizarea spațiului, după modelul urban, îndeosebi prin norme de construcții standardizate, la care se mai adaugă standardizarea sferelor de viață privată prin consumul în masă.

În anii șaptezeci, formațiunea fordistică a intrat în criză, caracterizată prin rate de creștere economică mai scăzute, scăderea ratei de creștere a productivității muncii, saturarea piețelor, modificarea repartiției internaționale a muncii și, ca urmare, creșterea concurenței de pe piața mondială (apariția unor concurenți mai mult sau mai puțin puternici ca Taiwan, Coreea de Sud, Singapore, Hong Kong, în prima fază, urmate de Malaezia, Tailanda, Indonezia, Brazilia, Mexic etc. în fazele următoare). În această perioadă s-a modificat regimul de acumulare din sectorul productiv și au fost introduse noi

de forme de reglare. Practic prin flexibilizarea și dereglarea fordismului, a apărut o nouă formațiune istorică, **postfordismul**, cu următoarele consecințe spațiale:

- atragerea unor noi spații în circuitul producției industriale (noi spații de producție) și formarea unor noi complexe teritoriale de producție, bazate pe industria *high-tech*;
- reproducerea mai complexă a diferențelor interregionale;
- localizarea guvernării și economiei (id.): restructurarea nivelului instituțional prin delegarea unor sarcini de la nivelul statului național fordist spre alte nivele spațiale: global și/sau supranațional (UE, de exemplu), respectiv local și/sau regional. La aceasta s-a adăugat revigorarea unor economii regionale și locale prin rolul central al unor rețele de întreprinderi mici și mijlocii, care cooperează local dar sunt competitive pe plan global (id.);
- concentrarea selectivă a unor funcții economice (cercetare-dezvoltare, administrație, funcții de control) în câteva regiuni urbane;
- restructurarea ierarhiei urbane.

Cu toate că teoria, în forma sa originală, este aplicabilă numai pentru analiza spațiilor economice naționale, neoferind explicații detaliate despre dezvoltarea regională inegală, modificările efectuate de D. Leborgne și A. Lipietz au permis delimitarea unor tipuri de regiuni urban-industriale, bazate pe moduri de reglare diferite (Krätke, 2001). În acest context, sunt reinterpretate și cele două concepte de bază ale teoriei reglării. Astfel, se consideră că conceptul de regim de acumulare se poate aplica la nivel macroeconomic, în comparația dintre state, în timp ce al doilea concept de bază, modul de reglare, este aplicabil nivelului de analiză regional și interregional, mai precis la acele elemente ale spațiului economic național, ale căror distribuție în spațiu este inegală: nivelul salariilor și condițiile de muncă din industrie, relațiile multiple stabilite între întreprinderi, formele de intervenție a statului și relațiile politice dintre actorii unei regiuni (id.). De asemenea, se consideră că șansele ca un stat să ocupe o poziție cât mai avantajoasă în distribuția internațională a muncii depind de capacitatea de concurență a regiunilor industriale proprii, mai precis de capacitatea lor de inovație, de adaptare la noile tehnologii, de capacitatea de flexibilizare a procesului muncii. În consecință, s-au născut parteneriate locale și regionale dintre sectorul public (de stat) și cel privat în condițiile unei competiții inter-urbane și inter-regionale acerbe.

Autorii de mai sus au utilizat două criterii în vederea definirii tipurilor de regiuni urban-industriale, cu mențiunea că acestea sunt definite de teoria reglării ca și tipuri de dezvoltare regională:

- criteriul formei de organizare a producției, distingându-se două forme: a) forma descentralizării slabe, caracteristică modelului fordistic, dar prezentă și în post-fordism, însemnând dezvoltarea unei rețele de întreprinderi subordonate și controlate de o întreprindere conducătoare; b) forma descentralizării puternice cuprinde o rețea de întreprinderi specializate, cu relații de coordonare și colaborare;

- criteriul formei de organizare spațială, de asemenea cu două forme: a) forma descentralizată sau de dispersie spațială, caracterizată prin separarea spațială din ce în ce mai accentuată a funcțiilor de conducere, administrație și dezvoltare, prezente în regiunile urbane, și a celor productive, cu tendință crescândă de concentrare în regiunile periferice; b) forma concentrată sau de aglomerare spațială, caracterizată prin concentrarea funcțiilor și a întreprinderilor de profil diferit în cadrul unei regiuni.

Pe baza criteriilor de mai sus și a combinării acestora au fost definite cinci tipuri de regiuni urban-industriale (id.):

– **regiuni urban-industriale centralizate ca organizare și descentralizate spațial**, cu centre fordistice clasice, cu întreprinderi controlate de o întreprindere mamă situată în afara regiunii, cu relații economice dominant extra-regionale, respectiv cu toate caracteristicile regimului de producție fordistic. Acest tip poate să apară și sub formă spațială aglomerată, adică sub forma unor complexe industrial-teritoriale, în regiunile în care sunt localizate întreprinderile mamă.

– **regiuni urban-industriale slab descentralizate ca organizare și descentralizate spațial**, asemănătoare cu primul tip, cu orașe situate în regiuni periferice dominate de întreprinderile furnizoare de materii prime sau materiale, legate astfel de întreprinderi mari sau concerne, situate în afara regiunii. Așadar, aceste regiuni sunt dependente de exporturile orientate spre marile întreprinderi situate în afara regiunii. De asemenea, în această categorie sunt incluse și regiunile specializate în producția bazată pe forță de muncă ieftină și cu un nivel de calificare scăzut.

– **regiunile urban-industriale slab descentralizate ca organizare și centralizate spațial** sunt regiuni cu poli de dezvoltare sau complexe de producție în care sunt prezente atât firmele mari cât și cele furnizoare, puternic integrate în structura regională și cu o coerență mare dintre modelul de dezvoltare economică (regimul de acumulare) și cadrul instituțional (modul de reglare).

– **regiunile urban-industriale cu o descentralizare organizatorică avansată și centralizate spațial** cuprind rețele interconectate de firme mici și mijlocii specializate (Silicon Valley, Orange County din California, SUA etc.).

– **regiunile urban-industriale puternic descentralizate ca organizare și centralizate spațial** cuprind orașe cu un număr ridicat de firme industriale specializate, interconectate între ele prin relații de piață, formând o rețea densă de contacte cu mediul social și politic regional. Toate acestea (sfera economică, cea politică și cea socială) formează, astfel, o rețea de cooperare puternic integrată regional. Un exemplu este constituit de regiunile metropolitane specializate în activități terțiare și în exercitarea unor funcții de conducere.

În concluzie, teoria reglării se poate dovedi deosebit de utilă în înțelegerea integrală a dezvoltării regionale diferențiate, îndeosebi prin surprinderea complexă a realității teritoriale, implicând, spre deosebire de teoriile neoclasice sau post-keynesiene, în afara segmentului economic și cel social, cultural și teritorial. Aceasta reprezintă un interes deosebit pentru geografie și amenajarea teritoriului, datorită rolului central jucat de spațiu și de condițiile regionale diferite ale dezvoltării, putând oferi, astfel, explicații plauzibile pentru cauzele dezvoltării regionale inegale sau pentru cele ale dezvoltării polarizate. De asemenea, spre deosebire de economia neoclasică, teoria reglării explică situațiile de criză și de declin nu ca niște situații anormale, ci ca rezultat normal al procesului de acumulare. Astfel, apariția fazelor de criză și rezolvarea lor asigură schimbarea dinamică a spațiului economic (DiGiovanna, 1996).

1.3.8. Teoriile dinamice de dezvoltare consideră că economia în continuă transformare determină schimbări spațiale continue, în special prin mobilitatea spațială a investițiilor, capitalului, forței de muncă sau a capacităților de producție și de servicii. Cauzele acestor transformări continue rezidă în îmbunătățirea tehnologiilor și a formelor de organizare economică. În această categorie includem teoria ciclurilor lungi și teoria ciclurilor de viață a produselor.

Dintre teoriile evoluției ciclice a economiei reținem teoria ciclurilor logistice (Knox, Agnew, 1994) elaborată relativ recent de Cameron și dezvoltată de Wallerstein, care identifică trei cicluri, fiecare cu o durată de 150–300 ani și alcătuite dintr-o fază de creștere, urmată de una de descreștere. Aceste teorii consideră că economia europeană, în cadrul căreia a apărut capitalismul, a cunoscut mai multe cicluri de evoluție, astfel (Wallerstein, 1992, 1993):

- primul ciclu s-a desfășurat între 1100 și 1450, cu o fază de expansiune (1100–1300) legată de creșterea populației, dezvoltarea meșteșugurilor și comerțului, urmată de o fază de descreștere, între 1300–1450, legată de criza modului de producție feudal din Europa de Vest;

- al doilea ciclu (1450–1750) debutează cu o fază de creștere (1450–1600) explicată prin avântul economic determinat de descoperirea și colonizarea Lumii Noi, urmată de o perioadă de regroupare și ușor regres în condițiile unei economii mondiale capitaliste aflate în expansiune, și de pregătire a revoluției industriale (1600–1750). Ca rezultat al evoluțiilor din aceste două faze, între 1450 și 1750 s-a creat economia mondială capitalistă ca soluție la criza feudalismului, s-au diferențiat primele centre, semiperiferii și periferii ale acestui sistem;

- ciclul al treilea (din 1750 până în prezent) se caracterizează printr-o fază de creștere legată de primele etape ale industrializării (1750–1970), după care se pare că se profilează o fază de stagnare, marcată de primele crize provocate de creșterea prețurilor de petrol din anii șaptezeci ai secolului trecut. Pe parcursul acestui ciclu sistemul capitalist mondial devine din ce în ce mai complex și integrat.

În perioadele de expansiune (faze de tip A) producția crește, forța de muncă este utilizată extensiv, crește populația, se înregistrează o prosperitate generală. În perioadele de declin (faze de tip B), producția totală sau pe cap de locuitor poate să rămână constantă, fiind foarte diferențiată regional, crește procentul șomerilor, se înregistrează o dezindustrializare, care are ca efect creșterea polarizării regionale, stagnarea populației, deflația prețurilor. În această situație, deținătorii de capital schimbă locul investițiilor, fie prin transfer (dislocare) în altă regiune, fie în cadrul regiunii spre unități de producție cu rată mai ridicată a profitului.

Wallerstein consideră că perioadele de declin sau de stagnare apar datorită mecanismului pieței, care generează, în perioadele de expansiune, o ofertă ce depășește cererea, determinată, la rândul său, de creșterea producției în vederea obținerii unui profit mai mare. Decalajul poate fi eliminat fie prin reducerea sau oprirea producției, fie și prin redistribuirea veniturilor în vederea creșterii cererii globale. Dar producția stagnează mai mult în periferii, iar redistribuirea politică a veniturilor are loc de regulă numai în centru și semiperiferie.

O altă teorie din categoria celor ciclice este reprezentată de teoria ciclurilor lungi, elaborată de N. D. Kondratiev în anul 1926 și dezvoltată, între alții de J. Schumpeter (id.). Aceasta oferă o explicație proceselor de diferențiere regională, precum și pentru inegalitățile teritoriale existente în prezent. Prezumția de bază a teoriei este că inovațiile tehnologice de bază apar în mod regulat (ciclic) și că acestea generează impulsuri de creștere în regiunile generatoare și în cele primitoare ale inovațiilor, prin dezvoltarea unor ramuri industriale de creștere și prin modificările induse în structura sectoral-economică a regiunii. Au fost identificate cinci cicluri lungi, care corespund, de fapt, unor schimbări ale prețurilor, fiecare dintre acestea având o lungime de 50–60 de ani și fiind compus

dintr-o fază de creștere, în care rata de creștere a prețurilor se accelerează, crește inflația (inovațiile sunt costisitoare), urmată de una de stagnare sau de descreștere, în care prețurile colapsează (Knox, Agnew, 1994). Mai precis, fazele de stagnare din partea a doua a fiecărui ciclu se explică prin tendința întreprinzătorilor ca în faza de creștere, cu rate ale profitului crescânde, să investească mai mult în producție și tehnologie, ceea ce creează la un moment dat suprainvestiții și supraproducție.

Primul ciclu a apărut în urma revoluției industriale din secolul al 18-lea (1780–90) și a avut la bază inovații tehnologice din industria textilă (mecanizată în mare parte) și cea siderurgică (topirea minereului de fier cu ajutorul cărbunelui cocsificat), la care se adaugă inventarea mașinii cu aburi, cu utilizare largă atât în industria textilă cât și în minerit. Al doilea ciclu a apărut în deceniul patru al secolului al 19-lea (1844–51), pe baza inovațiilor din transporturi (feroviare și navale) și siderurgie; ciclul al treilea a apărut către sfârșitul secolului al 19-lea (1890–95), pe baza unor inovații de bază în transporturi, industria construcțiilor de mașini (avioane, automobile), telecomunicații și din industria chimică; ciclul al patrulea a apărut după cel de-al doilea război mondial (1945–50), având la bază inovații în petrochimie, industria energetică (centrale nucleare), industria electronică și transporturi (aeriene îndeosebi, dar și celelalte tipuri de transport). Dacă luăm în considerare lungimea medie a unui ciclu, de 50–60 de ani, se conturează (sau ne aflăm deja) în cel de-al cincilea ciclu dominat de microelectronică, sisteme de comunicație digitală, sisteme informaționale, biotehnologie și de tehnologia genetică.

Din punct de vedere regional, este important că fiecare ciclu de dezvoltare a apărut în centre economice noi, fiind puține cazurile în care același centru a generat două cicluri de inovație și de dezvoltare. Primul ciclu a apărut în mai multe regiuni din Anglia de Nord (Tyneside, adică regiunea Newcastle–Sunderland), Scoția Centrală (Glasgow), nordul și sudul Țării Galilor (Wrexham, respectiv Cardiff), Anglia Centrală și de Vest: Lancashire și Nord-Cheshire (cu centrul la Manchester), West Riding (Leeds), Yorkshire (Sheffield), Derbyshire (Derby) Nottinghamshire (Nottingham), Staffordshire (Stoke on Trent), West Midlands (Birmingham). Acestea sunt, de fapt, nuclee proto-industriale încă din prima fază de industrializare (1760–1790), cu avantaje comparative legate de localizarea unor materii prime (cărbune, minereuri de fier, iar, până la inventarea mașinii cu aburi, resursele de apă din Munții Penini utilizate în industria textilă etc.), de dezvoltarea rețelei de transporturi (canale navigabile) și de prezența unor piețe economice de mărime mare.

Al doilea ciclu a cuprins anumite regiuni textile și siderurgice din Anglia (Manchester, Leeds, Birmingham), la care s-au adăugat mai multe regiuni din Europa continentală, cu același profil industrial: Ruhr din Germania, unde ca punct de referință a dezvoltării industriale rapide se consideră anul 1838, când a început exploatarea huilei cocsificabile, pe baza căreia s-au dezvoltat siderurgia, chimia, industria energetică și construcțiile de mașini în centre ca Essen, Dortmund etc.; Sambre-Meuse (Charleroi, Liege) din Belgia; axa Schelde din Franța și Belgia (Lille, Lens, Gent, Antwerpen); Alsacia din Franța; Basel din Elveția. La acestea se mai adaugă câteva regiuni din SUA: coasta nord-estică (New York, Boston, Philadelphia, Baltimore), regiunea Marilor Lacuri (Pittsburgh, Cincinnati, Chicago, Detroit etc.), cunoscute împreună sub denumirea de Manufacturing Belt. În fine, ciclurile trei și patru sunt legate de alte regiuni: Rhin-Main (Frankfurt), Rhin-Neckar (Stuttgart) și München în Germania, Milano–Torino în Italia, regiunea londoneză în Anglia, Catalonia din Spania, Randstad din Olanda sau California (Los Angeles, San Francisco) în SUA.

Centrele și regiunile inițiale de dezvoltare își pierd treptat avantajele create dacă nu reușesc să se adapteze la noile inovații, cum este cazul regiunilor industriale vechi. Cu alte cuvinte, avantajele cumulate în primele faze de dezvoltare industrială nu sunt suficiente pentru evitarea declinului regional, constatare prin care conceptul de dependență de parte este relativizat. În accepțiunea teoriilor ciclurilor lungi, procesele de adaptare și de inovație sunt în măsură să imprime noi traiectorii de dezvoltare teritorială.

Desigur, de pe urma unui ciclu de dezvoltare nu profită numai centrele sau regiunile inovative, ci și acelea care, pe baza avantajelor de localizare de care dispun, reușesc să atragă investiții din ramurile industriale inovatoare sau din acelea care au dezvoltat legături orizontale puternice (asigură servicii, materii prime sau piese de schimb și subansamble) cu ramurile principale de creștere. Astfel, apare, în urma fiecărui ciclu de dezvoltare, o distribuție regională nouă a factorilor de producție, ceea ce va determina ascensiunea sau decăderea unor regiuni, adică inegalități teritoriale. Apariția unor inovații, a ramurilor industriale de creștere se leagă de:

- prezența unor factori de localizare a noilor ramuri industriale: infrastructură, capital uman, costuri de producție, legislație favorabilă (ca scutirile de taxe și impozite pe perioade determinate pentru noile investiții) etc.;
- mediul cultural, care cuprinde atât cultura antreprenorială din regiune cât și atitudinea și comportamentul diferitelor organizații – cum sunt sindicatele, administrația locală etc. – față de inovații.

În concluzie, teoria ciclurilor lungi integrează dezvoltarea regională într-un complex global extins, de-a lungul unei axe temporale caracterizate prin alternanța unor faze de ascensiune și de cădere economică, a căror existență nu poate fi pusă la îndoială. Problema principală este legată de încadrarea regiunilor în acest câmp spațio-temporal global. Explicația oferită de teoria ciclurilor lungi, și anume că poziția regiunilor în sistemul global este în funcție de capacitatea de inovație a acestora, îndeosebi în domeniul producției, nu este convingătoare. Trebuie să constatăm că, cu toate că inovațiile tehnologice constituie un factor de dezvoltare important, nu pot fi ignorați ceilalți factori de dezvoltare, aceștia putând determina o traiectorie ascendentă regiunilor.

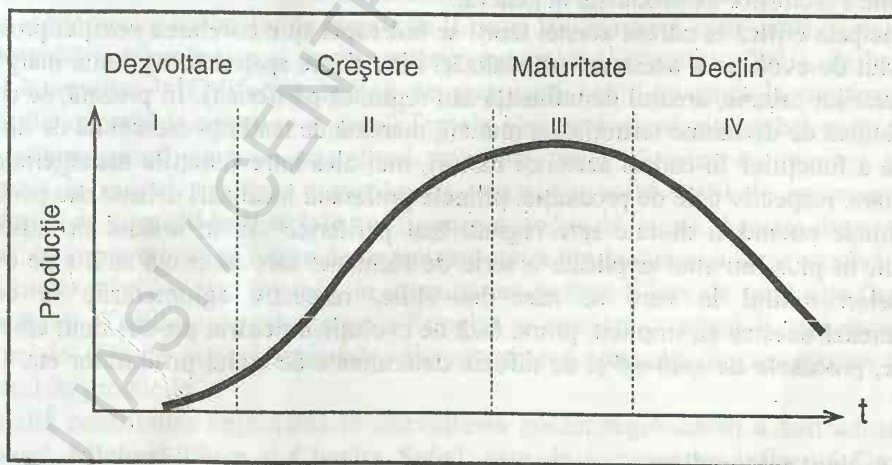


Fig. 15. Ciclul de viață al produselor

Sursa: Schätzl, 1992, cu modificări

Ipoteza ciclului de viață a produselor oferă o explicație microeconomică pentru diferențele de dezvoltare interregională. Aceasta consideră că fiecare produs are un ciclu de viață ce constă din patru faze (Schätzl, 1992) (fig. 15):

- faza dezvoltării și introducerii produsului nou;
- faza creșterii;
- faza maturității;
- faza declinului.

Pentru fiecare fază se pot determina factori specifici de localizare, ceea ce determină, în ultimă instanță, și mobilitatea spațială a capacităților de producție. Astfel, în prima fază, dezvoltarea și introducerea pe piață a unui produs nou (inovația) necesită un nivel ridicat al dezvoltării capitalului uman, întâlnit numai în centrele urbane mari sau în regiunile de aglomerație. Acestea devin, astfel, localizările preferate în această fază de evoluție a unui produs, care, practic, se poate corela și cu apariția centrelor de inovație din teoria ciclurilor lungi. În fazele următoare, în schimb, standardizarea producției permite realizarea în masă a produsului, necesitând o investiție de capital uman mai redusă. La aceasta se mai adaugă concurența pentru calitate și prețuri, toate la un loc determinând, în fazele de creștere, maturitate și de declin, înființarea unor filiale ale marilor companii în regiuni periferice, cu costuri de producție mai scăzute. De asemenea, în fazele târzii ale produsului nu mai este necesară utilizarea unei forțe de muncă înalt calificată, cel puțin nu în aceeași măsură ca și în faza întâi. Astfel, are loc mobilitatea regională a capacităților de producție, care poate depăși și limitele frontierelor naționale ale firmei-mamă, mecanism dovedit empiric pentru o serie de întreprinderi din industria electronică, industria de automobile sau din industria textilă. Trebuie subliniat faptul că această evoluție multifazică nu este specifică tuturor produselor. De exemplu, produsele realizate la locul de obținere a materiei prime nu intră în această categorie (produsele realizate în industria alimentară sau în cea a materialelor de construcții). De asemenea, și pentru fazele de migrare spațială a produselor, mai precis a capacităților de producție se pot stabili paralelisme cu teoria ciclurilor lungi, ambele teorii având la bază ideea inovațiilor tehnologice, a produselor și a serviciilor noi ca motoare ale dezvoltării și ale redistribuției regionale a factorilor de producție în general.

Principala critică la adresa acestei teorii se îndreaptă spre corelarea poziției produselor din ciclul de evoluție a acestora cu localizări bine fixate spațial (oraș, zona marginală a aglomerațiilor urbane, arealul de influență sau regiunea periferică). În prezent, se constată o altă logică de diviziune teritorială a muncii, marcată de tendința crescândă de diviziune spațială a funcțiilor în cadrul aceleiași ramuri, mai ales între funcțiile manageriale și de dezvoltare, respectiv cele de producție, primele preferând localizări urbane sau periurbane iar ultimele putând fi mutate spre regiuni mai periferice sau în arealul de influență a orașului. În plus, nu sunt explicate o serie de elemente care se leagă strâns de evoluția produselor: modul în care se nasc inovațiile, respectiv aglomerațiile în care se concentrează acestea și, implicit, prima fază de evoluție a fiecărui produs nou; efectele de imitație, procesele de *spin-off* și de difuzie determinate de ciclul produselor etc. (Tichy, 2001).

1.3.9. Noul regionalism

„Noul regionalism” constituie un curent eterogen, cu numeroase ramificații interne, care consideră că regiunea constituie unitatea spațială fundamentală a inovației, producției, dezvoltării economice și a formulării politicilor de dezvoltare. Această

centrare accentuată pe rolul nivelului regional reflectă două fenomene apărute în anii optzeci ai secolului trecut: conceptualizarea (regionalizarea pozitivist-științifică) în cadrul mai multor școli de gândire geografică și economică a noilor evoluții post-fordistice, marcate de schimbări profunde ale spațiului economic și de dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere („knowledge economy”). Acest fenomen, care reflectă logica evoluțiilor spațial-economice, s-a suprapus cu cel al mobilizării politice a resurselor regionale, sub forma regionalizării normativ-politice și a regionalismului, care urmează logica evoluțiilor politice din ultimele două decenii, marcate de slăbirea instituțiilor statului național („hollowing out”) și dezvoltarea unor forme diferite de cooperare între stat și actorii situați la diferite nivele sub-naționale.

În continuare, voi analiza numai fenomenul regionalizării pozitivist-științifice (elaborarea unor concepte de analiză regională), urmând ca în capitolul al treilea, să detaliez fenomenul regionalizării normativ-politice. În ceea ce privește regionalizarea pozitivist-științifică, apariția „noului regionalism” a fost determinată în mod direct de elaborarea unor concepte și teorii (după unii metafore sau concepte *fuzzy*, adică foarte neclare), denumite modele teritoriale de inovație (Lagendijk, 2001). Dintre acestea rețin: noile spații industriale (școala californiană), districtele industriale (școala italiană), mediul inovativ (școala GREMI) și clusterelor. Toate acestea au cunoscute trei faze de evoluție distincte (id.): inițial, ele au constituit instrumente analitic-descriptive utilizate în vederea studierii unor fenomene regionale particulare. Ulterior, ele au primit valoare explicativ-teoretică pe baza unor teorii economice și sociologice, ca teoria învățării, a inovației, teoria instituțională, noua teorie a creșterii endogene, teoria integrării sociale, a organizării industriale etc. (id.). Ultima fază de evoluție corespunde cu înzestrarea acestor concepte cu valori prescriptiv-strategice și utilizarea lor ca și modele normative ale dezvoltării regionale. În cele ce urmează, voi prezenta aceste concepte, respectiv școlile de gândire care le-au elaborat și dezvoltat, cu mențiunea că conceptul clusterelor a fost prezentat deja detaliat în cadrul teoriei clusterelor (subpunctul 1.2.6.)

Dintre numeroasele școli ale noului regionalism rețin **școala californiană** (Allen Scott, Michael Storper, Richard Walker), care susține ideea dezvoltării regionale endogene, opunându-se teoriilor structuraliste globale. Se bazează, în mare măsură, pe teoria economică a costurilor de tranzacție (Coase, Williamson), combinată cu noile teorii ale dezvoltării tehnologice și teoria reglării economice (Lagendijk, 2001). Pe baza unor studii întreprinse în California de Sud, reprezentanții școlii au ajuns la concluzia că, în condițiile schimbării cererii și a pieței, firmele aleg strategia dezintegrării verticale, prin care externalizează anumite operațiuni spre alte firme. Acestea au tendința de a se aglomera în scopul reducerii costurilor de tranzacție, noile spații de aglomerație fiind desemnate ca și **spații industriale noi** (termen introdus de Scott). Acestea din urmă apar, așadar, ca urmare a unor forme de organizare noi a producției și a unor strategii interne ale firmelor (flexibilizare internă), în urma cărora se nasc filiere de producție flexibile și dezintegrate. Tendința de aglomerație a firmelor se asociază cu specializarea accentuată a acestora în diferite ramuri sectoriale, din necesitatea accesului la cunoașterea tacită în procesul de producție.

O altă contribuție importantă la dezvoltarea noului regionalism a fost adusă de doi sociologi, **Michael Piore și Charles Sabel**, care, în lucrarea lor influentă *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity* (A doua diviziune industrială: posibilități pentru prosperitate), publicată în 1984, explică avântul economic al unor regiuni din Italia (a Treia Italie) din perspectiva economiei instituționaliste, prin **specializarea flexibilă**.

Aceasta reprezintă un mod nou de producție, care urmează celui fordistic (producție în masă, standardizată), cu toate că reguționiștii consideră că noul regionalism confundă un model de dezvoltare cu o formă de dezvoltare (Lipietz, 1993). Acest mod de producție este ancorat spațial în economiile regionale organizate în jurul unor rețele specializate de firme mici și mijlocii, spre deosebire de modul de producție fordistic, bazat pe corporațiile mari și cu o puternică integrare verticală. Această creștere a sectorului firmelor mici și mijlocii este explicat prin noile condiții de piață (diversificarea cererii, creșterea cererii pentru produse calitative și design-intensive) și noile tehnologii reprogramabile (Amin, 2000).

„Grupul de analiză europeană a mediului inovativ” (GREMI) din Paris (Ph. Aydalot, R. Camagni, D. Maillat, O. Crevoisier etc.), pe baza unor studii inductive despre regiunile *high-tech* (Silicon Valley), districtele industriale (a Treia Italie) și tehnopoli (Cité Scientifique) (Scott, 2000), a elaborat, în anii optzeci ai secolului trecut, un nou concept de bază al analizei dezvoltării regionale: **mediul inovativ**. Acesta înglobează și cea de a doua dimensiune a procesului de inovație (alături de cea economică), și anume inovația organizațiilor și a relațiilor dintre ele, în cadrul căruia accentul cade pe relația economie–cultură, pe modul regional diferențiat de organizare și producție economică, precum și pe relațiile dintre toți actorii regionali implicați în activități inovatoare. În plus, spre deosebire de teoriile economice, conceptul mediului inovativ se bazează pe ideea existenței unei relații dialectice între spațiu și economie: spațiul constituie matricea desfășurării proceselor economice, iar acestea din urmă contribuie hotărâtor la transformarea spațiului.

Curentul inițiat de GREMI nu poate fi atribuit unei singure discipline, având un caracter interdisciplinar (geografie, științe economice, sociologie). În consecință, conceptele de bază utilizate de GREMI se inspiră din mai multe discipline:

- economia instituțională și economia evoluționistă, care așează accentul pe dependența de pârție a dezvoltării și pe rolul instituțiilor în proiectarea traiectoriilor de dezvoltare;

- conceptul de inovație este derivat din noua teorie a creșterii, în care – spre deosebire de alte teorii care tratează tehnologia ca factor de *input* exogen în procesul de producție – tehnologia constituie un factor endogen hotărâtor în dezvoltarea și schimbarea economică. Modelul linear tradițional al inovației a fost înlocuit cu modelul interactiv bazat pe cunoașterea tacită. În acest sens, inovația reprezintă un proces continuu de dezvoltare tehnică, este rezultatul corelării resurselor (*know-how*, capital relațional etc.) unei firme sau organizații cu mediul său extern, care se manifestă în relațiile în amonte și aval ale firmei, în relațiile stabilite cu alți actori regionali sau prin realizarea unor produse noi. Prin inovație are loc un proces de diferențiere a unei firme față de concurență sau de alte sectoare economice (Crevoisier, 2001);

- contribuția sociologiei economice este consistentă, prin conceptul de înrădăcinare („*embeddedness*”, introdus de sociologul Granovetter), care desemnează influența mediului social asupra economiei precum și necesitatea susținerii inovației și antreprenoriatului prin dezvoltarea colaborării și încrederii dintre firme și organizații (MacKinnon și col., 2002). Mai precis, termenul de înrădăcinare desemnează încadrarea acțiunii economice în matricea relațiilor sociale locale. Există două tipuri de integrare (Bathelt, Glückler, 2000): a) integrarea relațională; se referă la calitatea relațiilor economice stabilite între doi actori. Prin interacțiunea economică repetată dintre doi actori

rezultă experiențe, pe baza cărora se construiește încrederea reciprocă în capacitatea actorilor, relațiile economice dintre firme fiind, în mare măsură, ghidate de gradul de încredere stabilit pe baza unor experiențe trecute. Persistența încrederii constituie baza de formare a unor rețele locale, proces favorizat de proximitatea spațială a actorilor; b) integrarea structurală; exprimă calitatea relațiilor economice stabilite între mai mulți actori. Mai precis, construcția încrederii sau pierderea acesteia este determinată nu numai de relațiile directe stabilite între doi actori, dar și de contextul structural format din toți actorii locali sau regionali.

Pe baza curentelor economice și sociologice de mai sus, curentul inițiat de GREMI consideră că activitățile economice constituie procese instituționalizate, ancorate în mediul socio-cultural local și regional. Economia este dependentă și de contextul local/regional, respectiv de pârția socială și teritorială (Amin, 1999). În consecință, conceptul mediului inovativ reprezintă o îndepărtare a interesului de la aglomerări și spațiile industriale noi, adică de la relațiile materiale și pur economice de *input-output* spre dimensiunea socială și instituțională a creșterii și inovației. Aceasta din urmă este privită ca sursă de avantaje competitive într-o economie bazată pe cunoaștere. Fără să se constituie într-o teorie coerentă, conceptul elaborat de GREMI cuprinde trei paradigme (Crevoisier, 2001):

- paradigma tehnologică, conform căreia avantajele comparative ale regiunii rezultă din trei elemente: inovație, învățare și *know-how*;
- paradigma organizațională: subliniază rolul central al rețelelor de producție, al capitalului relațional, precum și al mecanismelor de coordonare în procesul de dezvoltare regională;
- paradigma teritorială: accentuează rolul proximității și al distanței în formarea unor medii inovative, considerând teritoriul ca o organizație care cuprinde firme, instituții și populația, al căror scop comun este dezvoltarea regiunii.

Conceptul mediului inovativ scoate în evidență importanța **proceselor de învățare** colectivă în realizarea inovațiilor și a creșterii în cadrul unui mediu local (MacKinnon și col., 2002). Acestea se constituie prin colectarea și schimbul de informații din interiorul și exteriorul firmei și transformarea acestora în cunoștințe. Datorită capacităților interne reduse de producere de cunoștințe noi, firmele mici și mijlocii sunt, în mare măsură, dependente de schimbul de informații informale cu mediul lor extern. În consecință, activitatea de inovație a unei firme se naște în strânsă dependență de relațiile stabilite cu alte organizații care operează în mediul local: firme, consumatori, furnizori, instituții de învățământ superior, instituții de cercetare, agenții de dezvoltare regională, camere de comerț, agenții de transfer tehnologic etc. (Hassink, 2001). Metodele de învățare colectivă cuprind transferul intergenerațional de *know-how*, imitația unor practici manageriale și tehnologii, cooperarea formală și informală dintre firme, circulația tacită a informațiilor financiare, comerciale sau tehnologice. Pe baza diferitelor mecanisme de învățare (vezi punctul 1.3.1.), rezultă dezintegrări orizontale la nivel local, se formează firme noi, se nasc fluxuri de personal calificat dintre firme și schimburi informale de informație, toate acestea fiind foarte importante pentru dinamica economiei regionale. Camagni (1991, citat de MacKinnon și col., 2002) susține că firmele (mai ales cele mici) se confruntă cu problema incertitudinii și a informațiilor incomplete și, în consecință, tind să dezvolte o serie de funcții și rutine noi legate de control, selecție, codificare, căutare și monitorizare. În acest context, mediul local constituie un operator situat între piețe și organizații, cu rolul de a reduce incertitudinea și riscul prin susținerea interdependențelor dintre firmele locale (id.). Se subliniază importanța **mecanismelor de coordonare**, prin care iau naștere

rețele care definesc limitele externe ale mediului inovativ (Crevoisier, 2001) și care promovează flexibilitatea și învățarea bazată pe colaborare. De asemenea, pentru supraviețuirea unui mediu local inovativ sunt vitale relațiile stabilite între acesta și rețelele globale de producție. Astfel, integrarea verticală a rețelelor locale și orientarea acestora spre producția standardizată reprezintă cele mai mari pericole pentru existența mediului inovativ și pentru dezvoltarea pe termen lung a regiunii. În consecință, pentru ascensiunea economică a unei regiuni capacitatea de învățare și inovație constituie un element central, declinul regional fiind declanșat prin inabilitatea de învățare și de inovație.

Prin acest concept, se schimbă și definiția dată regiunii, care nu mai este privită în mod absolut, înzestrată cu o existență exterioară și independentă, ci ea este tratată ca și o construcție socială, rezultată din multitudinea de relații și interacțiuni de natură economică, socială, culturală, politică și spațială din interiorul și exteriorul ei. De asemenea, acest concept desemnează și un model nou de dezvoltare regională, bazat pe (id.):

- competiția dintre inovațiile produse în anumite spații, în locul competiției costurilor de producție dominante în majoritatea teoriilor economice;
- organizarea specifică a sistemelor de producție sub forma unor rețele locale (spre deosebire de mecanismul de piață sau de sistemele ierarhice);
- competiția are loc în primul rând între regiuni și nu între firme. Cele mai competitive regiuni sunt acelea care reușesc să construiască un mediu inovativ. Astfel, Camagni (citată de Butzin, 2000) consideră că mediul general, caracteristic regiunilor fără mediu inovativ, este caracterizat prin prezența a trei elemente: rețele de relații sociale informale, un spațiu delimitabil și coeziune simbolică atât spre exterior (imagine) cât și spre interior (reprezentări sociale). Un mediu general se transformă într-un mediu inovativ prin adăugarea unui element: capacitatea de inovație și de învățare.

Scoala italiană (Giacomo Becattini, Arnald Bagnasco, Sebastian Brusco, Carlo Trigilia) se bazează pe ideea marșaliană a **districtelor industriale**, baza sa empirică fiind formată din studiile efectuate în partea central-nordică a Italiei (Lipietz, 1993). Originile acestui curent rezidă în lucrarea lui Alfred Marshall, *Industry and trade* (Industria și comerțul), editată în anul 1919, în care acesta consideră că activitatea industrială se poate organiza în două feluri: fie sub forma unor întreprinderi mari, fie sub forma unor întreprinderi mici situate în localități specializate în anumite ramuri industriale și numite districte industriale (Amin, 2000). Interesul mare din prezent pentru această din ultimă formă de organizare este legat de schimbările care au intervenit în economia mondială, începând cu anii '70–80, când, în urma crizei fordismului, firmele mici și mijlocii au avut o evoluție ascendentă, spre deosebire de etapa fordismului, dominată de firmele mari. Astfel, ponderea firmelor mici din activitatea economică a crescut în toate economiile dezvoltate: în Marea Britanie, de la 30,1% (din totalul populației ocupate) în 1979 la 39,9% în 1986, în Germania, de la 54% în 1970 la 58% în 1987, în Italia, de la 44,3% în 1981 la 55,2% în 1987 (Audretsch, 2000). Întrucât firmele mici au rădăcini locale și/sau regionale adânci, fiind integrate în diferite contexte socio-politice locale, o serie de economii locale și/sau regionale bazate pe rețele de firme mici au cunoscut evoluții economice ascendente. Această evoluție a fost înlesnită de condițiile de piață noi, bazate pe cerere design-intensivă și accesibilitatea unor tehnologii noi.

Diferența fundamentală față de școala californiană constă în accentul deosebit așezat de școala italiană pe dimensiunea economică și socială a dezvoltării (rolul comunității locale, al familiei, tradițiile meșteșugărești etc.), în timp ce americanii au dezvoltat o logică pur economică a regiunii și a mecanismului dezvoltării regionale. Însuși conceptul de bază al curentului este sociologic: **integrarea** relațiilor economice în mediul socio-teritorial, cu origini în societatea civilă precapitalistă. În acest context, conceptul de inovație cunoaște o altă interpretare: acesta constituie un proces social, non-linear și interactiv, care scoate în evidență influența structurilor socio-culturale în performanța și competitivitatea unor regiuni, adică în dezvoltarea regională (Asheim, 2000). Baza creșterii industriale locale este asigurată de acțiunea unor factori socio-culturali și instituționali locali.

Studiile empirice ale școlii italiene, ca și ale curentelor reprezentate de GREMI, respectiv Priore și Sabel, s-au bazat pe **districtele industriale** din Italia. În accepțiunea lui Becattini, acestea reprezintă niște entități socio-teritoriale (regiuni inovatoare), de extensiune spațială relativ redusă, caracterizate prin prezența activă a unei comunități umane și de firme într-un areal clar delimitabil prin istorie și natură (Amin, 2000). La acestea se mai adaugă alte caracteristici ca (DiGiovanna, 1996, Amin, 2000, Asheim, 2000):

- dominarea întreprinderilor mici și mijlocii, active pe piețe naționale și internaționale,
- existența unor avantaje comparative rezultate din externalități;
- specializare într-o ramură industrială a cărei dezvoltare a avut loc pe baza unor meșteșuguri, cu tradiții vechi în cultura antreprenorială locală, ca industria textilă;
- sistem de producție descentralizat, fiecare întreprindere fiind specializată în realizarea unui produs specific din cadrul lanțului productiv;
- legături intense între diferitele segmente ale procesului de producție și comercializare;
- adaptarea flexibilă a producției la cerințele unei piețe dinamice (ca piața produselor textile), prin schimbarea/modificarea rapidă a produselor, inovație tehnică și relații de subcontractare;
- competiția din interiorul districtelor industriale este centrată pe calitate și nu pe costuri de producție;
- formarea unui sistem local de producție.

O întrebare centrală legată de districtele industriale este cum vor evolua acestea în viitor? Vor rezista rețelele locale de producție bazate pe firme mici și mijlocii la presiunile piețelor globale sau vor fi preluate de corporațiile transnaționale? Sau, eventual, rețelele locale bazate pe colaborare vor evolua spre structuri ierarhice, caracteristice corporațiilor? În general, se consideră că evoluția acestora va depinde de capacitățile lor tehnologice, sub forma inovațiilor radicale, singurele în măsură să conserve traiectoriile de dezvoltare dinamică existente. Întrucât multe districte industriale au deficite de marketing și de cercetare-dezvoltare, singura alternativă posibilă este oferită de promovarea și dezvoltarea unui mediu inovativ.

Prin contribuția acestor școli de gândire, noul regionalism exprimă o perspectivă „de jos-în sus” a dezvoltării regionale. Aceasta din urmă se axează pe relația dintre inovație și avântul economic într-un mediu globalizat. Inovația este considerată ca o formă de învățare colectivă, în care încrederea ocupă un loc central și leagă rețelele de firme, asigurând implicarea firmelor în procesul învățării colective. Încrederea se dezvoltă în

condiții de proximitate spațială, mai puțin în condițiile dispersiei spațiale a firmelor. Rețelele inter-firme constituite pe baza încrederii devin surse de învățare și de avantaj competitiv. De fapt, globalizarea determină apariția unor noi forme de aglomerare bazate pe producerea cunoașterii. În condițiile ubicuității cunoașterii codificate, locurile depozitare a unor cunoștințe speciale, a cunoașterii tacite, își creează avantaje competitive non-materiale considerabile, întrucât cunoașterea tacită se produce și transmite prin relații inter-firme și interpersonale strânse. Aceste avantaje competitive rezidă în relațiile sociale stabilite dintre firmele și instituțiile localizate mai degrabă regional decât național. Acumularea unui capital relațional și interdependențele necomercializate („untraded interdependencies”) constituie sursele principale ale învățării, iar învățarea permite adaptarea regională la schimbările survenite în mediul exterior, adică dezvoltarea regională. Procesele colective de învățare – care sunt cumulative într-o comunitate locală de firme – stimulează aglomerarea spațială a firmelor. Condiția acumulării cunoașterii tacite și capitalului relațional este continuitatea și stabilitatea relațiilor interfirmе, precum și proximitatea spațială a firmelor. Îndeosebi firmele mici sunt stimulate în participarea la schimbul de informații și cunoștințe. Noul regionalism exprimă un val de optimism în cadrul politicii regionale, bazat pe exemplele pozitive oferite de economii regionale ca a Treia Italie sau Silicon Valley, mai precis pe încrederea în ideea posibilității unor dezvoltări locale și regionale endogene, în condițiile unei competiții internaționale în creștere.

Critica noului regionalism. Desigur nici noul regionalism nu este lipsit de critici vehemente. Acestea se concentrează în jurul următoarelor puncte (Lovering, 1999, MacLeod, Jones, 2000, Lagendijk, 2001, MacKinnon și col., 2002):

- nu dispune de o bază teoretică și metodologică coerentă. Unele concepte de bază, ca învățarea, rețelele, înrădăcinarea („embeddness”), sunt lipsite de fundament empiric. De asemenea, relațiile dintre capabilitățile de localizare și învățare și dezvoltarea regională, procesul de creare a cunoștințelor și modulul în care acestea creează avantaje competitive nu sunt documentate empiric prin studii comparative (majoritatea analizelor empirice sunt studii de caz care nu permit generalizări);

- conceptele de bază au fost dezvoltate inițial ca și instrumente de analiză a unor particularități regionale. Transformarea acestora în instrumente de amenajare regională a presupus aplicabilitatea lor universală. Este o presupuziție falsă, întrucât aceste concepte au fost dezvoltate pe baza unor studii de caz efectuate în economiile avansate, fără diferențierea lor pentru anumite tipuri de regiuni situate în contexte politice și economico-culturale foarte diferite;

- relația cauzală dintre inovație, învățare și performanță economică nu este o idee nouă, fiind formulată deja de Pred în anul 1967 și conceptualizată sub forma matricii comportamentale;

- are un caracter normativ aplicat la situații ipotetice, nu reale (ca și tradiția modelării);

- acordă atenție redusă faptului că piața forței de muncă este construită social și influențată de relațiile de putere;

- în realitate, participarea la rețele de colaborare în medii caracterizate prin concurență este dificilă;

- optimismul legat de capacitatea internă a regiunii de a genera traiectorii de dezvoltare este contrazisă de realitatea confruntată cu problema reprezentată de acel

„institutional lock-in”: inabilitatea de schimbare a traiectoriei de dezvoltare a regiunii datorită existenței și funcționării unei bazei instituționale regionale care reflectă dominanța unor sectoare și firme cândva importante, aflate în prezent în declin;

– nu explică de ce unele regiuni bazate pe cunoaștere se adaptează cu succes la mediul extern schimbat, dezvoltând noi traiectorii de creștere, în timp ce altele nu reușesc să se adapteze, intrând în declin;

– marginalizează rolul statului, care este încă semnificativ. Statul național este încă o sursă importantă a procesului de învățare, prin politica de dezvoltare a unor sectoare bazate pe cunoaștere;

– oferă o concepție simplistă despre competitivitatea regională. Astfel, consideră că regiunea nu este comensurabilă cu firma, dar, în timp ce competitivitatea firmei poate fi măsurată prin profitabilitate, competitivitatea la nivel de regiune nu se poate exprima printr-un singur indicator. Relațiile externe cu economia globală sunt neglijate, cu toate că acestea pot fi o sursă importantă de avantaje competitive, prin investițiile străine care permit accesul la rețele corporative, la cunoaștere;

– nu ia în considerare dimensiunea macro-economică, sectorul public, sectorul serviciilor, mai precis caracteristicile capitalului financiar. În acest context, unii autori aduc evidențe pentru existența unui capitalism de tip casino, în cadrul căruia se realizează investiții masive, pe termen scurt, cu scop speculativ, spre deosebire de modelul investițional rațional (de lungă durată) al noului regionalism;

– relațiile de învățare rezultă și din contactele cu mediul exterior, dar acestea nu sunt relevante pentru noul regionalism. De fapt, prin aceste relații, regiunea devine vulnerabilă pentru ubicuizarea unor cunoștințe regionale, care, până nu de mult, reprezentau avantaje competitive;

– pentru învățare nu este necesară proximitatea spațială, ea putând fi generată prin rețele de organizație și relaționale și la distanțe mai mari. Astfel, este pusă sub semnul întrebării una dintre ideile de bază ale noului regionalism, și anume că proximitatea favorizează dezvoltarea cunoașterii și a activităților economice. Se consideră că noul regionalism se limitează numai la orizontul relațiilor locale și regionale, cele extra-locale și extra-regionale („lumea externă”) fiind mai puțin studiate, cu toate că importanța lor nu poate fi negată, mai ales în condițiile intensificării globalizării. Tocmai interferența dintre „lumea regională sau locală” – marcată de existența unor rețele locale bazate pe cooperare și încredere mutuală – și cea externă, globală – marcată de forțele pieței, competiție crescândă, diferențierea accentuată a cererii, ciclul de viață din ce în ce mai redus al produselor și coordonare economică organizată de instituții internaționale (UE, WTO, IMF, OECD etc.) – ar trebui să constituie o temă majoră din punctul de vedere a dezvoltării regionale;

– se izolează de analiza producției și transformării spațiului regional;

– ignoră faptul că rețele de producție, capital, comunicații și consum pot funcționa și în condițiile dispersiei spațiale, elementele acestora nu trebuie să fie neapărat concentrate;

– are la bază un concept de regiune eronat, care consideră regiunea ca și un obiect distinct, preexistent. Regiunea constituie un agent activ înzestrat cu cauzalitate proprie (fetișism spațial, reificație), ea este analizată nereflexiv, cu limite dintotdeauna existente, neutrale și statice.

Cu toate acestea, trebuie să reținem marele merit al noului regionalism: conturarea dimensiunilor instituționale, culturale și spațiale ale dezvoltării regionale, care, până la apariția acestui curent, era marcată de diferite „mainstream”-uri economice. Din

perspectiva geografiei, reținem îndeosebi rolul proeminent acordat spațiului în dezvoltarea regională. Acesta este exprimat prin conceptul de proximitate. Aceasta din urmă facilitează stabilirea relațiilor dintre firme și organizații, determinând apariția unor economii de localizare și de urbanizare. Pe baza acestor relații locale intense are loc procesul de aglomerare spațială și de specializare.

1.3.10. Concluzii

În final, putem concluda că factorii de producție clasici sau tari (capitalul, forța de muncă și progresul tehnologic) constituie baza teoriilor neoclasică, post-keynesiene, ale creșterii economice, precum și a teoriilor de polarizare și a teoriei bazei de export. Acestea consideră că cererea și oferta manifestate față de factorii de producție determină ascensiunea sau declinul economic al unei regiuni. Capitalul investit (autohton sau străin) constituie un factor important de dezvoltare, prin crearea unor noi locuri de muncă, prin efectele multiplicatoare generate de relațiile economice orizontale nou stabilite, prin generarea unor piețe locale sau regionale. De aceea, diferiți actori locali, regionali sau naționali (guvernul de exemplu) se concentrează adesea pe elaborarea și aplicarea unor strategii economice care permit acordarea unor facilități fiscale sau de altă natură în vederea atragerii de capital în regiunile slab dezvoltate. În orice caz, trebuie să reținem ideea de bază că viziunea neoclasică a unui sistem economic care promovează distribuția armonioasă, echilibrată și rațională a resurselor și localizărilor nu este de actualitate, afirmație valabilă și pentru acele teorii care așează în centru ideea de echilibru economic (inclusiv unele teorii evoluționist-istorice), din simplul motiv că nu există o situație de echilibru absolut care să maximizeze simultan toate interesele tuturor actorilor economici (Plummer, 2000). Dezvoltarea și creșterea nu pot fi uniforme în toate regiunile, situațiile de echilibru fiind relative și instabile. Teoriile de echilibru, în special teoriile neoclasică, asumă realizarea unei convergențe pe termen lung în rata de creștere înregistrată de state și regiuni, predicție neîmplinită în realitate.

Noile teorii ale creșterii, teoriile evoluționist-istorice, teoria reglării, teoriile dinamice sau noul regionalism țin cont și de alți factori de dezvoltare, uneori chiar de factori extraeconomi, cunoscuți și ca factori slabi ai dezvoltării: nivelul de dezvoltare a serviciilor, calitatea locuirii, accesibilitatea localizărilor, existența unităților de cercetare, structura regională, adică condițiile culturale, sociale sau politice ale dezvoltării economice, piețele locale sau regionale (caracteristicile de consum, nivelul veniturilor, rata economiilor), rolul administrației locale, nivelul prețurilor, nivelul de viață, calitatea forței de muncă, politica de dezvoltare locală sau regională etc. Aceste evoluții teoretice se leagă, așadar, de caracterul explicativ incomplet al factorilor tari de dezvoltare și al modelelor cantitative. Geografia economică contemporană este dominată de perspectiva economiei evoluționiste, care consideră că traiectoriile de dezvoltare sunt determinate de instituțiile selectate de către piață (Sunley, 2000). În conformitate cu această idee centrală, tendința actuală este de a completa modelele de analiză bazate pe măsurarea unor parametri (de exemplu, *output*-ul) cu analiza formelor creșterii și dezvoltării regionale, a caracteristicilor acelor activități economice care stau la baza creșterii și dezvoltării, a particularităților locale sau regionale care stimulează sau frânează creșterea. Așadar, spre deosebire de teoriile macro-structurale de tranziție (ca teoria reglării, teoriile evoluționist-istorice sau cele dinamice), care elaborează diferite modele evolutiv-spațiale de creștere și dezvoltare, tendința majoră contemporană este axată pe analiza contextelor particular-regional (și locale) ale creșterii și dezvoltării. Această tendință se bazează pe

recunoașterea singularității și accidentalității dezvoltării regionale, ceea ce oferă acestui mod de abordare o trăsătură istoricistă, conform căreia evenimentele nu se pot repeta, nu pot fi modelate, eventual se pot identifica tipuri de accidente, familii de situații în contexte locale sau regionale diferite.

Dintr-o perspectivă metodologică, constatăm două poziții diferite față de regiune și dezvoltarea regională (vezi și tab. 1):

– teoriile structuraliste tratează regiunile dintr-o perspectivă globală, structurile macroeconomice și macropolitice, poziționarea regiunii în cadrul unui sistem ierarhic de tip centru–periferie determinând dezvoltarea regională. Acestea din urmă îi este imprimată, astfel, o dependență de pârție, condiționată structural și istoric. Astfel, cauza subdezvoltării unor regiuni este dezvoltarea altora. Calea dezvoltării unor regiuni aspirante la un statut economic mai ridicat este blocată de competiția globală și de dominanța unor regiuni dezvoltate. Rezultă o diviziune internațională a muncii de tip centru–periferie cu rate diferite de acumulare. În această categorie sunt incluse teoriile de polarizare sau de dependență;

– teoriile regionaliste oferă o perspectivă locală evoluției regionale, în care regiunea apare ca o entitate cu personalitate proprie, cu capacități endogene suficiente pentru a imprima o anumită traiectorie de dezvoltare. Astfel, structura internă a regiunilor, relațiile inter-regionale constituie sursele dezvoltării regionale. În această categorie includem teoriile dinamice, teoria reglării (varianta adaptată la nivel regional), teoriile evoluționist-istorice (Rostow, Friedmann etc.) și noul regionalism. Acestea consideră, așa cum am văzut, că fiecare regiune, fiecare stat parcurge același proces istoric multifazic (sau multiciclic) de dezvoltare (de la societatea preindustrială spre cea postindustrială). Așadar, are loc un proces de convergență spre o structură regională internă similară, dar deviațiile sunt posibile, ele sunt chiar prezente într-un număr ridicat. Aceste deviații sunt: structurale (rezultă din structura internă diferențiată inter-regional), istorice (rezultatul unui accident istoric sau al unor moduri de reglare diferite) sau rezultă din capacitățile regional diferite de adaptare și de inovație.

Tabelul 1. Sinteza teoriilor de dezvoltare regională

Teoria	Diferențe interregionale	Mecanismul dezvoltării regionale
Noua geografie economică	Cresc și persistă	– aglomerarea activităților industriale, determinată de: economia de scară, costuri de transport și cerere; – mobilitatea forței de muncă din industrie
Teoriile neoclasice ale creșterii	Se reduc; tendință spre omogenizare regională	– mobilitatea factorilor de producție tari (capital, tehnologie, muncă)
Teoriile noi ale creșterii economice endogene	Se mențin sau cresc, datorită concentrării cunoașterii tacite în anumite regiuni	– progres tehnologic; – investițiile în capitalul uman; – efectele de învățare
Teoriile post-keynesiene	Scad prin efectele spațiale multiple generate de investiții	– investiții și efectul multiplicator al acestora (de venit, de capacitate și de complementaritate)

Teoria bazei de export	Scad prin efectele activităților orientate spre export	– investiții în activități de export; – creșterea cererii externe
Teoriile de polarizare (dependență)	Cresc, avantajele de dezvoltare obținute se cumulează, amplitudinea diferențelor este în funcție de poziția statelor în sistemul economic mondial	– efecte de polarizare, relația dintre efectele de absorbție și cele de dispersie; – intervenții de stat
Teorii evoluționist-istorice	Scad, tind spre o stare de echilibru, evoluție linear-progresivă	– investiții; – polarizare inversă, integrare
Teoria reglării	Persistă, dependență de parte	– regim de acumulare (compromis între stat și diferite instituții); – mod de reglare
Teoriile dinamice de dezvoltare	Cresc, apar inegalități noi	– inovațiile tehnologice ciclice în ramuri industriale motrice – adaptare
Noul regionalism	Scad prin capacitatea de inovare a regiunilor	– dezintegrarea verticală și aglomerarea spațială a firmelor; – constituirea unor rețele locale și regionale de producție; – inovație, învățare

Sursa: autorul

În final, trebuie să notăm existența unor concepte, prezentate în cadrul teoriilor de localizare (A. Weber, P. Krugman și M. Porter) și în cadrul noului regionalism, care au în comun ideea de bază conform căreia activitățile economice și populația au tendința de a se concentra sectorial și geografic, concentrările spațiale rezultate reprezentând mai mult decât suma părților componente. Această concentrare permite firmelor realizarea unor economii de scară (Krugman) sau de avantaje competitive (Porter). Proximitatea față de piețe și factorii de intrare minimizează costurile de producție, permite realizarea unor externalități de care profită toată rețeaua. Dinamica concentrărilor spațiale, indiferent de tipul lor, este determinată de potențialul lor de inovație, traiectoria de dezvoltare impusă de tehnologiile utilizate, capacitatea de a ocupa noi segmente de piață. Concentrările spațiale ale economiei și populației poartă denumiri diferite: aglomerări spațiale sau economii de aglomerare (Weber, Krugman), clustere (Porter) sau districte industriale (noul regionalism), prezentate detaliat în cadrul acestui subcapitol. În continuare, în încheiere, voi prezenta sintetic punctele comune și diferențele dintre aceste concepte. O primă diferență între economiile de aglomerare (aglomerări spațiale), clustere și districte industriale constă în **categoriile spațiale** de referință utilizate. Astfel, în timp ce economiile de aglomerare se bazează pe concentrarea consumatorilor (gospodării și firme situate în aval) în regiuni urbane extinse și cu economie diversificată, clusterele se pot dezvolta și în regiuni rurale sau alte tipuri de regiuni, iar districtele industriale cuprind regiuni urbane de extensiune mijlocie sau mică cu economie specializată. A doua diferență majoră este de natură **sectorial-economică**: economia aglomerărilor spațiale se bazează pe

servicii și ramuri industriale de tehnologie intensivă, districtele industriale se bazează pe ramuri industriale producătoare de bunuri de consum (industria textilă, prelucrarea lemnului etc.), iar clusterelor sunt cele mai flexibile, fiind prezente în toate sectoarele economice. Altă diferență majoră rezultă din **organizarea activităților economice**: în timp ce districtele industriale se bazează în exclusivitate pe rețele locale sau regionale de firme mici și mijlocii, competitive global, atât economiile de aglomerație cât și clusterelor cuprind atât firme mici și mijlocii cât și firme mari, corporații transnaționale. De aici rezultă și perspectivele diferite oferite pentru **dezvoltarea regională și politica regională**: districtele industriale oferă o perspectivă strict regională dezvoltării, oferind fundament strategiei dezvoltării regionale endogene, în timp ce aglomerațiile spațiale susțin o agendă neoliberală, bazată pe susținerea regiunilor inovatoare, competitive pe plan global. Clusterelor sunt cele mai flexibile și din acest punct de vedere, cu toate că M. Porter recomandă aplicarea teoriei clusterelor în economiile avansate, construcția clusterelor necesitând existența unui mediu de afaceri dezvoltat.

1.4. PROCESUL DE AMENAJARE A TERITORIULUI

1.4.1. Etapele amenajării teritoriului

Etapizarea procesului de amenajare a fost clar formulată încă în perioada interbelică de către **W. Steigenga**, care considera că amenajarea teritoriului este un proces care cuprinde (Faludi, van der Valk, 1994):

- o fază descriptivă, în care se formulează problemele și se descrie regiunea vizată;
- o fază analitică, în care se stabilesc interrelațiile dintre componentele teritoriale, se schițează trendul diferitelor fenomene, totul pe o bază teoretică solidă;
- ultima fază este cea a ingineriei sociale, în care se realizează sinteza rezultatelor obținute și se elaborează concepte de dezvoltare.

După cum vom vedea mai jos, această schemă logică nu s-a schimbat mult. Astfel, amenajarea teritoriului se organizează în condițiile comunicării dintre **mai mulți participanți**, dintre care se disting trei grupuri majore: instituția beneficiară (Consiliul Județean sau Consiliul Local în România), proiectantul (executantul planului de amenajare) și populația (asupra căreia se răsfrâng nemijlocit efectele aplicării programelor și măsurilor de planificare). Cum decurge acest proces? Un răspuns precis se poate formula numai pentru fiecare tip aparte de amenajare, dar există, totuși, o schemă general valabilă (fig. 16). Astfel, nici o acțiune de amenajare nu pleacă de la zero: există câteva condiționări prealabile, a căror inventariere și analiză formează prima etapă a procesului de amenajare a teritoriului. Pe parcursul acestei **etape de documentare** se formează o imagine de ansamblu asupra fenomenelor vizate, în concordanță cu normele legislative și de amenajare existente. Condiționările din prima etapă sunt reprezentate prin:

- **cadrul legislativ**, care reglementează activitatea de amenajare a teritoriului (acesta este detaliat pentru România în capitolele doi și trei) din fiecare țară;
- **politicile elaborate la nivel de stat**, care stabilesc liniile directoare, obiectivele generale ale amenajării teritoriului și instrumentele de transpunere în practică a măsurilor prevăzute. Toate acestea se materializează sub forma unor programe și strategii guvernamentale;
- **politicile elaborate de instituțiile specializate ale statului**. În România, activitatea de amenajare a teritoriului la nivel național este coordonată, în conformitate cu prevederile

Legii nr. 350/2001, art. 17, de către **Guvern**, care elaborează politici și programe prioritare. În conformitate cu art. 18 al aceleiași legi, organul specializat al Guvernului în domeniul amenajării teritoriului este **Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței** (până 2000 Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului, în prezent Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului), care are următoarele atribuții:

- elaborarea Planului de amenajare a teritoriului național (PATN);
- elaborarea Planului de amenajare a teritoriului regional (PATR);
- elaborarea Regulamentului general de urbanism;
- avizarea proiectelor de acte normative din domeniu;
- colaborarea cu alte ministere pentru coordonarea și fundamentarea programelor sectoriale care vizează și amenajarea teritoriului;
- colaborarea cu instituțiile administrației publice;
- urmărirea modului de aplicare a programelor și obiectivelor elaborate la nivelul regional și local;
- avizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism.

În urma schimbării de Guvern din anul 2000, atribuțiunile din domeniul amenajării teritoriului au fost reorientate spre un minister nou: **Ministerul Dezvoltării și Prognozei**, înființat prin H. G. nr. 758 din 18 iulie 2002. Acesta a urmărit aplicarea strategiei Guvernului în domeniul promovării politicilor de dezvoltare, respectiv elaborarea unor analize și prognoze economice (art. 1). Cele mai importante atribuțiuni ale MDP au fost cele din domeniul dezvoltării economice și sociale (art. 3):

- elaborează proiectul Planului Național de Dezvoltare, pe baza strategiilor și planurilor regionale de dezvoltare și a strategiilor, a programelor sectoriale ale autorităților administrației publice centrale, precum și a planurilor de amenajare a teritoriului național, aprobate prin lege;
- coordonează implementarea politicii naționale de dezvoltare regională;
- analizează și propune Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională finanțarea programelor și proiectelor de dezvoltare regională;
- asigură managementul financiar și tehnic al Fondului Național pentru Dezvoltare Regională și al fondurilor structurale alocate României de Uniunea Europeană.

În urma reorganizării și comasării ministerelor din anul 2003, MDP a dispărut, atribuțiunile acestuia fiind preluate de Ministerul Integrării Europene.

Obiectivele formulate în cadrul politicilor guvernamentale au caracter coercitiv pentru toate tipurile de amenajare de nivel inferior (regional și local). Astfel, **sistemul ierarhic al planurilor de amenajare** (vezi subpunctul 1.4.3.) devine o sursă de informații, date și linii directoare, cu caracter normativ și coercitiv asupra acțiunilor de amenajare organizate la nivel regional și local. Așadar, statul, prin atribuțiile principale ale Guvernului din domeniul amenajării teritoriului, joacă un rol central în procesul de amenajare a teritoriului, elaborând planurile naționale directoare;

- studiile de specialitate existente pentru diferite domenii de interes pentru amenajare și care pot constitui surse de documentare și informare utile.

A doua etapă a procesului de amenajare a teritoriului este reprezentată de **analiza situației existente în teritoriu**. În această etapă, primul câmp de probleme fundamentale este format de analiza structurii spațiului. În legătură cu aceasta se caută răspunsuri la două întrebări de bază:

- care sunt procesele care determină caracteristicile structurii regionale?
- în ce mod se realizează legăturile dintre diferite tipuri de structuri?

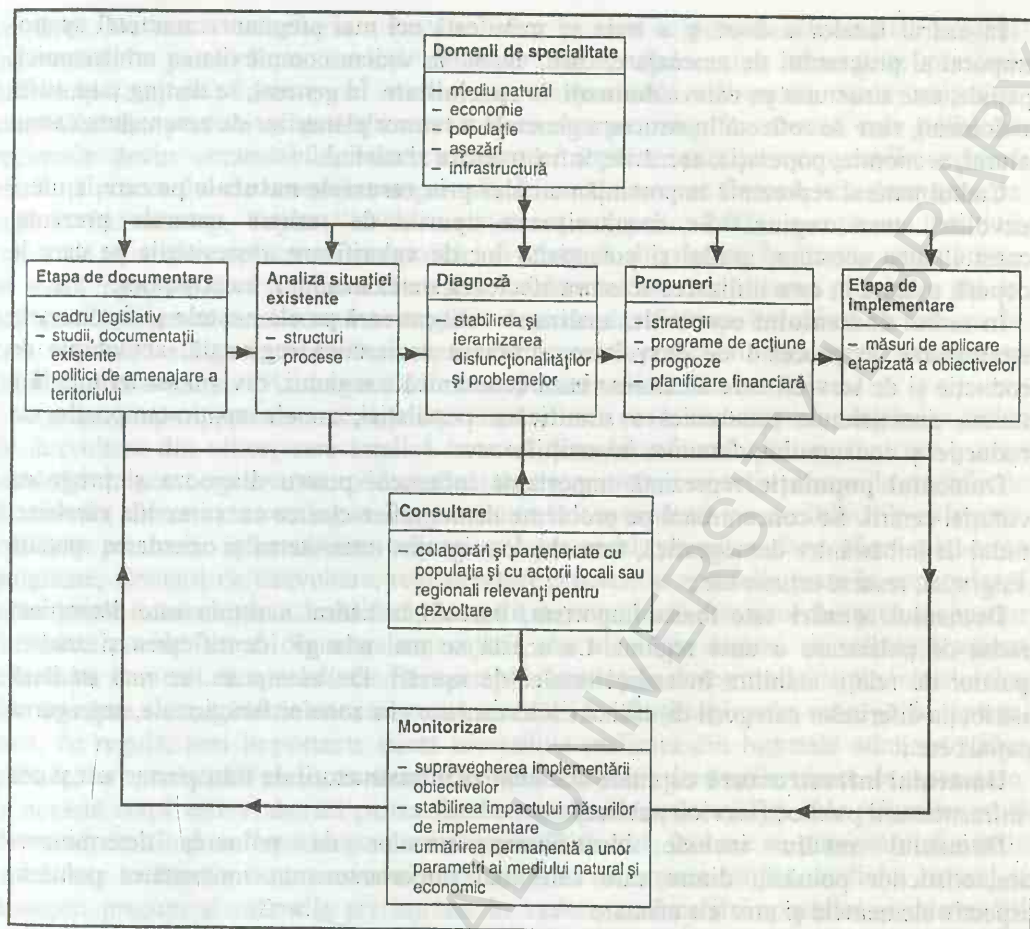


Fig. 16. Procesul de amenajare a teritoriului

Sursa: autorul

Al doilea câmp de probleme este alcătuit de analiza dinamicii structurilor spațiale, a proceselor modelatoare de structuri, adică, cu alte cuvinte, problematica proceselor spațiale. Relația dintre aceste două câmpuri, adică dintre structură și proces, trebuie concepută prin considerarea structurilor ca părți ale proceselor spațiale generale, care exprimă un anumit stadiu al proceselor.

La aceste tipuri de analiză generală se adaugă delimitarea teritoriului analizat și încadrarea acestuia, ținând cont de faptul că toate tipurile de amenajare au o componentă spațială sub forma unei regiuni, a unui teritoriu specific, ale cărui limite nu sunt evidente în toate cazurile. Excepție face amenajarea la nivel de stat, precum și acele tipuri de planuri de amenajare care se referă la un teritoriu administrativ-teritorial (regiune de dezvoltare, județ, municipiu, oraș sau comună, în cazul României).

Pe baza analizei caracteristicilor calitative și cantitative a structurilor spațiale și a evidențierii proceselor spațiale, în cadrul etapei a treia, numită **audit** sau **diagnoză**, se stabilesc și ierarhizează disfuncțiile și problemele existente în unitatea spațială de referință.

În cadrul fazelor a doua și a treia se manifestă cel mai pregnant caracterul spațio-temporal al procesului de amenajare, care, având în vedere complexitatea arhitectonicii spațiale, este structurat pe câteva **domenii de specialitate**. În general, se disting șase astfel de domenii, care se reflectă în structura generală a tuturor planurilor de amenajare: cadrul natural, economia, populația, așezările, infrastructura și mediul.

Cadrul natural reprezintă importanță mai ales prin **resursele naturale** pe care le oferă dezvoltării unei regiuni. Se monitorizează tipurile de resurse naturale prezente, accesibilitatea acestora, gradul și potențialul lor de valorificare, necesitățile pe care le acoperă, măsura în care utilizarea acestora afectează starea mediului înconjurător.

În cadrul **domeniului economic**, analiza se concentrează pe elementele și fenomenele determinante în procesul de dezvoltare: structura economică regională, activitățile de producție și de servicii care alcătuiesc baza economică a regiunii, diviziunea teritorială a muncii, dimensiunea economică a stratificării populației, zonele spațio-temporale ale producției și consumului, dinamica investițiilor etc.

Domeniul populație reprezintă importanță îndeosebi pentru diagnoza și prognoza evoluției cererii. Se concentrează pe probleme demografice clasice ca: piramida vârstelor, gradul de îmbătrânire demografică, formele de migrație, intensitatea și orientarea spațială a migrației, resurse umane etc.;

Domeniul așezări este foarte important, întrucât în cadrul acestuia este determinat gradul de polarizare a unei regiuni. La acesta se mai adaugă identificarea și analiza tipurilor de relații stabilite în cadrul rețelei de așezări. De asemenea, se mai studiază distribuția diferitelor categorii de utilizare a terenurilor și a zonelor funcționale, segregarea spațială etc.;

Domeniul infrastructură cuprinde atât analiza infrastructurii de transporturi cât și cea a infrastructurii publice (servicii publice).

Domeniul mediu include identificarea surselor de poluare, determinarea caracteristicilor poluării, dintre care cele mai importante sunt intensitatea poluării, respectiv elementele și arealele afectate.

În cazul analizelor sectoriale nu se prezintă numai situația existentă, ci și evoluțiile din trecut în cadrul unei analize longitudinale pe o serie lungă de date sau prin urmărirea genetică a diferitelor aspecte morfologice și funcționale (textura așezărilor, funcțiile așezărilor etc.). Se întocmesc bilanțuri, cum ar fi bilanțul populației sau cel al suprafețelor. Astfel, se construiește o diagnoză a tuturor problemelor relevante pentru amenajare, cu mențiunea că, în această fază, există pericolul de a aduna prea multe date, transformând această parte a procesului într-un adevărat „cimitir de date”, lipsit de orientare și scopuri clar definite.

După analiza situației prezente și stabilirea diagnozei teritoriale, se trece, în următoarea etapă, la formularea unor **propuneri** de rezolvare a disfuncțiilor teritoriale sub forma unor strategii de dezvoltare (prezentate detaliat în capitolul al treilea), programe de acțiune, prognoze, la toate acestea adăugându-se planificarea resurselor financiare destinate implementării acestor propuneri. În această etapă se aleg strategiile de dezvoltare și instrumentele de implementare cele mai adecvate atingerii obiectivelor propuse. De exemplu, unul dintre obiectivele cele mai frecvente formulate în planurile de dezvoltare este reducerea șomajului. Acest obiectiv se poate atinge prin utilizarea unor subvenții de capital, a subvențiilor de muncă, prin susținerea emigrării din regiunile cu șomaj ridicat. Alt obiectiv major este întărirea competitivității regionale prin susținerea firmelor mici și mijlocii (clustere), ori prin sprijinul acordat firmelor mari (centre de

creștere). Nu există un criteriu normativ unitar în ceea ce privește eficacitatea fiecărui instrument în parte, în consecință alegerea instrumentelor și a strategiilor prezintă dificultăți majore. Înainte de toate, este importantă elaborarea unor obiective cuantificabile, precum și periodizarea obiectivelor propuse. Pe această cale politicile regionale devin controlabile, adică rezultatele obținute sunt comensurabile, mărind eficiența procesului de amenajare regională. În continuare, se fixează trei alternative de acțiune (Armstrong, Taylor, 1993): neintervenție („policy-off”), menținerea politicii regionale existente, aplicarea unor politici și strategii alternative. În fiecare situație este necesară o prognoză cât mai exactă a efectelor determinate de aplicarea diferitelor căi de acțiune. De asemenea, succesul strategiilor depinde de eficiența lor, adică de măsura în care s-a reușit atingerea obiectivelor propuse, ceea ce presupune evaluarea rezultatelor diferitelor strategii și revizuirea acestora sau aplicarea altora, dacă este cazul.

Așadar, etapa a patra a amenajării teritoriului este cea a elaborării modelelor și căilor de dezvoltare din viitor, care implică în mod deosebit viitorul unei regiuni sau a unei localități. În acest context, un rol important au prognozele, respectiv scenariile posibile de dezvoltare, dintre care se aleg acelea care sunt în concordanță cu posibilitățile existente, evaluate pe baza informațiilor strânse pe parcursul primelor faze. Sunt elaborate programe, strategii de dezvoltare, reglementări generale și speciale, toate în concordanță cu resursele existente. În această fază, deosebit de importantă este **coordonarea scopurilor** formulate cu alți actori din afara amenajării, dar ale căror acțiuni au influență asupra diferitelor domenii de specialitate. De exemplu, instituțiile descentralizate ale ministerelor din România sau regiile de stat realizează investiții locale și regionale, care, pe de o parte, sunt, de regulă, mai importante decât investițiile realizate din bugetele administrațiilor publice, iar, pe de altă parte, acestea influențează evident domeniile vizate de amenajare. În această etapă este elaborată partea fundamentală a textului și figurilor (piese scrise și desenate). În final, se întocmește un memoriu de sinteză, în care se prezintă disfuncțiile ierarhizate în funcție de intensitatea și puterea lor de impact asupra mediului natural și antropic, precum și măsurile preconizate în vederea reducerii impactului și intensității acestora și a prevenirii apariției altor disfuncții.

Implementarea obiectivelor formulate în etapa anterioară aparține celei de-a patra etape a procesului de amenajare a teritoriului. Aceasta este reglată legislativ prin publicarea măsurilor de construcție și de amenajare, prevăzute în planurile de amenajare, continuată prin finanțarea, realizarea tehnică a acestora.

În final, ultima etapă este cea a **controlării și monitorizării** implementării obiectivelor și măsurilor prevăzute, a eficienței mijloacelor financiare, a efectelor economice, sociale și ecologice care au rezultat de pe urma etapei de implementare. În unele cazuri se poate decide continuarea procesului de amenajare, în funcție de impactul și succesul implementării obiectivelor prevăzute, respectiv în funcție de noile disfuncții ce pot să apară.

Un aspect deosebit de important al procesului de amenajare îl constituie parteneriatul cu populația locală sau regională, asupra căreia se manifestă efectele planurilor de amenajare. Acesta se realizează prin informarea opiniei publice, a populației despre măsurile de amenajare preconizate, iar, în unele cazuri, chiar prin elaborarea unor măsuri în cooperare, adică prin participarea directă a cetățenilor. Amenajarea teritoriului din societățile moderne se bazează pe un larg compromis social dintre toate grupurile de populație. Acesta implică **informare continuă, transparență și consultanță permanentă cu opinia publică**. Acest aspect este reglat, în multe cazuri, prin lege. Astfel, există

termene de audiență, de explicare a problemelor formulate care necesită măsuri de intervenție, în anumite etape ale procesului de amenajare, preferabil încă de la început. De fapt, plecând de la un număr ridicat de căi de acțiune, pe parcursul procesului de amenajare are loc o restrângere treptată a câmpului de posibilități din rațiuni de ordin social, ecologic, legislativ, economic. Intensitatea acestui proces de filtrare depinde și de calitatea colaborării cu reprezentanții opiniei publice.

1.4.2. Obiectivele și principiile de bază ale amenajării teritoriului

În procesul de amenajare a teritoriului se formează un sistem deschis și articulat de obiective, cu o ierarhie clar definită, impusă de limitele resurselor financiare. Astfel, există o serie de obiective generale ale amenajării teritoriului, fixate în legislația fiecărei țări, care vizează un întreg ansamblu socio-teritorial. De exemplu, ridicarea calității vieții, păstrarea echilibrului natural sau utilizarea optimă a spațiului sunt obiective generale de rang superior în orice societate modernă, din care derivă o serie de obiective de rang inferior, în funcție de existența unor probleme și disfuncții spațiale concrete. În România, obiectivele generale ale amenajării teritoriului sunt fixate în Legea nr. 350/2001:

- dezvoltarea spațială echilibrată prin armonizarea politicilor sectoriale din domeniul economic, social, ecologic și cultural. Se dorește, prin urmărirea acestui obiectiv, creșterea coeziunii dintre diferitele segmente teritoriale ale țării;
- protecția și gestionarea rațională a patrimoniului natural și construit;
- utilizarea rațională a teritoriului;
- îmbunătățirea condițiilor de viață și a calității vieții în localitățile țării.

Aceste obiective generale sunt detaliate în planurile de amenajare adaptate la realitatea unor regiuni sau localități, astfel încât se creează un eșalon secund de obiective specifice. Acestea sunt în strânsă concordanță cu natura tensiunilor teritoriale apărute, cu tendințele dizolvării echilibrului regional, care depind, la rândul lor, de structura teritoriului, specificul dezvoltării regionale, de nivelul dezvoltării. Între obiectivele de amenajare definite la diferite nivele și în diferite domenii de specialitate pot exista două tipuri de relații: de complementaritate și de conflict, care rezultă din modurile și principiile diferite de utilizare a spațiului. Astfel, între două obiective de amenajare există o relație de complementaritate atunci când aplicarea unuia dintre ele nu împiedică realizarea celuilalt. Relațiile de conflict apar atunci când aplicarea unui obiectiv împiedică total sau parțial realizarea altuia. De exemplu, obiectivele formulate în legătură cu turismul și petrecerea timpului liber pot ajunge ușor într-o situație de concurență cu obiectivele care vizează protecția mediului.

În legătură cu obiectivele de detaliu ale amenajării trebuie să reținem ideea fundamentală a dependenței și subordonării acestora unor principii generale ale amenajării teritoriului, pe care urmează să le prezint mai jos.

a. Principii economice

În această categorie includem acele principii de amenajare care dispun de o bază teoretică, oferită de teoriile de dezvoltare și care stau la baza unor intervenții economice în amenajarea teritoriului.

Principiul dezvoltării teritoriale și al creșterii se bazează pe o serie de teorii: teoriile dinamice, teoriile de polarizare, teoriile post-keynesiene precum și teoria bazei de export, fiecare dintre acestea oferind câteva elemente considerate fundamentale pentru dezvoltarea teritorială, respectiv pentru creșterea economică: inovațiile tehnologice, polii de creștere, investițiile și activitățile de export.

În cadrul acestui principiu, se face o diferențiere între noțiunea de dezvoltare și cea de creștere. Astfel, **creșterea economică** și opusul acesteia, **declinul economic**, sunt definite, în general, prin schimbarea cantitativă a activităților economice. Mai precis, creșterea economică implică creșterea volumului de produse și servicii realizate, iar declinul economic scăderea acestui volum. Indicatorul cel mai des utilizat pentru exprimarea intensității creșterii sau a declinului este Produsul Intern Brut (PIB), care reprezintă valoarea tuturor bunurilor și serviciilor realizate în decurs de un an într-o economie națională sau regională. Creșterea economică se realizează în situația în care valoarea PIB din perioada $t = 1$ este mai mare decât valoarea PIB din perioada anterioară $t = 0$. Din acest punct de vedere, spațiul prezintă o combinație specifică de resurse și structuri de localizare, a căror utilizare trebuie să fie cât mai optimă în vederea realizării creșterii economice.

Dezvoltarea teritorială se bazează pe caracteristicile regional diferite ale spațialității societății. Aceasta, spre deosebire de creșterea economică, implică nu numai creșterea cantitativă a componentei de ieșire (PIB), ci și îmbunătățirea structurii acesteia, respectiv evoluții pozitive în alte domenii: social, cultural, infrastructură, instituții etc. Astfel, dezvoltarea nu se măsoară numai în termeni economici (rata de creștere a PIB, de exemplu), ci și în termeni sociali, politici sau culturali. Cu alte cuvinte, dezvoltarea teritorială este un principiu mai cuprinzător decât creșterea, îmbinând caracteristicile regionale cantitative cu cele calitative. Este cunoscut faptul că relația dintre componenta economică și cea socială a dezvoltării este non-lineară, ceea ce înseamnă că creșterea economică este însoțită de creșterea indicatorilor sociali numai până la un anumit nivel (4000 de dolari PIB/cap de locuitor, după Knox, Agnew, 1994), după care creșterea componentei economice nu mai este urmată de îmbunătățirea substanțială a indicatorilor sociali. O altă caracteristică a dezvoltării regionale constă în durata acesteia, care se extinde pe mai multe decenii, cu efecte radicale asupra structurii regionale, spre deosebire de creșterea economică, care este de durată scurtă și nu implică modificări structurale sau spațiale consistente. Cel mai elocvent exemplu al unei dezvoltări teritoriale este oferit de modificarea fundamentală a structurii teritoriale sub impactul unor procese spațiale majore. Un astfel de proces este industrializarea care poate determina transformarea radicală a structurii regionale agrare în structuri regionale determinate de prezența industriei.

În consecință, trebuie să reținem că noțiunea de dezvoltare teritorială depășește sfera economicului, fiind sinonimă cu creșterea complexă generatoare de creștere a nivelului de dezvoltare socio-economic. Aceasta implică diferite segmente ca: cel economic (exprimat prin nivelul venitului, nivelul PIB), cel social (nivelul școlii absolvite, durata medie a vieții) sau cel teritorial (dotarea cu diferite elemente de infrastructură etc.), dintre toate acestea segmentul economic fiind considerat, totuși, cel mai important (creșterea veniturilor, respectiv al PIB). Din perspectiva dezvoltării regionale, este important să reținem ideea că creșterea economică nu atrage în mod automat cu sine și dezvoltarea teritorială. Creșterea și declinul economic sunt în funcție de situațiile conjuncturale fluctuante, inerente economiilor capitaliste, în timp ce dezvoltarea teritorială este un proces care apare cu o frecvență mult mai redusă, fiind mai complex și necesitând eforturi

mari și de durată mare. Din aceste motive, dezvoltarea teritorială este dependentă de parte: schimbarea unei traiectorii istorice de dezvoltare necesită restructurări de amploare la nivelul tuturor componentelor teritoriale. În general, în cadrul amenajării teritoriului, dezvoltarea teritorială este urmărită prin alocarea teritorială optimă a factorilor de producție tari și slabi, urmărindu-se, totodată, ca fiecare regiune și localizare să-și valorifice potențialul de care dispune, evitându-se pe cât posibil situațiile de risc natural și/sau social. În capitolul al treilea voi urmări strategiile prin care se urmărește realizarea acestui principiu.

O preocupare majoră derivată din acest principiu se referă la **reducerea efectelor teritoriale ale crizei din unele ramuri ale economiei**. În Europa, cele mai sensibile regiuni sunt acelea a căror bază economică se sprijină pe exploatarea și prelucrarea materiilor prime existente (minerit, siderurgie), dar au fost identificate și alte ramuri aflate în criză, ca, de exemplu, industria textilă sau construcțiile de nave. Dacă, în urma reducerii cererii sau învechirii tehnologiei, ramura de industrie conducătoare dintr-o regiune ajunge în criză, este afectat echilibrul întregii regiuni.

Principiul echilibrului teritorial sau al stabilității, cu toate că este mai cuprinzător decât principiul dezvoltării teritoriale, are, mai degrabă, sens economic și desemnează faptul că, în cadrul unei țări sau al unor organizații supranationale (Uniunea Europeană, de exemplu), anumite regiuni s-au dezvoltat într-un ritm mai accelerat decât celelalte. Astfel, au apărut decalaje regionale în nivelul dezvoltării, în general, și în nivelul dezvoltării economice, în particular, ceea ce generează și alte fenomene, care accentuează acest decalaj. Acest principiu se bazează pe teoriile neoclasiche, care consideră că, în anumite condiții (vezi subcapitolul 1.3.), diferențele interregionale dintre factorii de producție se echilibrează, cu toate că, după cum am putut urmări în subcapitolul 1.3., prezumția de atingere a unui echilibru inter-regional de dezvoltare nu s-a verificat empiric.

Conceptul are și alt sens, interregional de data aceasta. Acesta se referă la echilibrul existent între elementele componente ale unei structuri regionale, de exemplu echilibrul ecologic, echilibrul cerere-ofertă de pe piața imobiliară, echilibrul infrastructură-populație, echilibrul dintre capacitățile de producție ale unui spațiu etc. Un mijloc de acțiune concret care derivă din acest principiu se referă la **restrângerea creșterii populației și a economiei**, în dorința de echilibrare a tendințelor de polarizare determinate de procese economice spontane. Creșterea peste măsură a unor orașe sau aglomerări urbane creează o presiune asupra mediului înconjurător, absorbind o parte însemnată a resurselor. Intervențiile sunt de natură legislativ-administrativă și economică, exemplele cele mai elocvente fiind măsurile de deglomerare din regiunile urbane Londra și Paris, iar, la nivel macrospațial, politicile de amenajare din câteva țări, ca Marea Britanie, Franța, Malaezia sau Coreea de Sud (detalii în capitolul 3).

b. Principii sociale

În această categorie includ principiile pe baza cărora se formulează obiective de amenajare care vizează segmentul social. Acestea nu derivă direct din teoriile economice de dezvoltare, cu toate că unele elemente sociale sunt considerate factori slabi de dezvoltare (calitatea locuirii, de exemplu).

Principiul echității urmărește asigurarea unor condiții de viață mai bune în toate regiunile țării, nu în sensul ștergerii complete a diferențelor dintre regiuni (ceea ce este oricum o utopie), ci în sensul ridicării nivelului general al calității vieții, prin elaborarea

unor standarde minime, dar mai ridicate ca în prezent, fără diminuarea șanselor de dezvoltare a localizărilor mai favorabile. Se vizează, în primul rând, îmbunătățirea situației unor regiuni rămase în urmă economic, prin creșterea gradului de ocupare a populației, utilizarea mai optimă a resurselor locale, dezvoltarea infrastructurii de transporturi și comunicații, a dotării cu servicii publice etc.

Principiul democratic sau al participării: amenajarea teritoriului trebuie să fie în corelație cu așteptările populației și ale reprezentanților acesteia, asigurând participarea populației la adoptarea deciziilor.

Principiul dezvoltării durabile a apărut în urma marilor crize energetice din anii șaptezeci, declanșate de creșterea nivelului de preț al petrolului de către țările exportatoare de petrol grupate în OPEC. Principiul a fost formulat pentru prima oară într-un document oficial în 1987 („Raportul Brundtland”) și, conform acestuia, utilizarea resurselor oferite de mediu, dezvoltarea societății, în general, trebuie organizate în așa fel încât să nu se pericliteze șansele generațiilor viitoare. Principalul obstacol al aplicării principiului dezvoltării durabile este constituit de utilizarea combustibililor fosili ca surse de energie a dezvoltării economice, ceea ce perpetuează relațiile de dependență centru-periferie și determină apariția unor efecte de mediu negative (efectul de seră, ploile acide etc.) (Knox, Agnew, 1994). La acesta se adaugă creșterea demografică accelerată din periferii, precum și cadrul instituțional inadecvat aplicării unor măsuri efective de combatere a efectelor negative a dezvoltării economice (id.).

Există două curente de gândire referitoare la principiul dezvoltării durabile. Primul este reprezentat de școala neoclasică americană (dezvoltarea durabilă slabă sau tehnocratică), conform căreia capitalul natural poate fi substituit cu cel artificial, creat de om. În consecință, principiul poate fi aplicat prin optimizarea alocării resurselor de mediu în procesul dezvoltării economice. Cel de-al doilea curent este reprezentat de școala germană (dezvoltarea durabilă tare), care consideră că principiul dezvoltării durabile are, alături de aspectul cantitativ, și un aspect calitativ, conform căruia dezvoltarea durabilă trebuie să vizeze și păstrarea unor structuri de mediu avantajoase (biodiversitatea, de exemplu). Prin aceasta se dorește păstrarea atât a caracteristicilor cantitative cât și a celor calitative ale mediului natural.

Aplicarea acestui principiu în activitățile de amenajare ar implica, teoretic, un proces continuu de evaluare a resurselor disponibile în relație cu tehnologiile folosite pe parcursul valorificării resurselor unui teritoriu. Cu alte cuvinte, principiul dezvoltării durabile se bazează pe monitorizarea relațiilor de intercondiționare dintre elementele de bază ale unui sistem spațial (resurse economice, infrastructură, așezări, activități economice etc.). În realitate însă, principiul are un caracter difuz și puțin concret, care rezultă din modelul triunghiular care stă la baza sa, reprezentat de componenta economică, cea socială și cea ecologică. Dezvoltarea durabilă reprezintă găsirea unei căi rezonabile de dezvoltare, care să reflecte interesele și prioritățile inerente acestor componente. Suntem departe de consens în ceea ce privește definirea priorităților, la care se adaugă inexistența unui cadru instituțional adecvat aplicării acestui principiu, cu toate că unele state europene au integrat principiul în cadrul legislativ (Constituția elvețiană, în Germania etc., Hahne, 2002). În plus, Agenda 2001 prevede concretizarea și aplicarea principiului la nivel regional și local. De regulă, însă, în practica de amenajare a teritoriului componenta economică devine prioritară în economiile slab dezvoltate sau în cele de tranziție, cum este economia României. În alte situații, ca în Germania, abia 12% dintre administrațiile locale au reușit să elaboreze agende locale 2001, care integrează și principiul dezvoltării durabile (id.). În

viitor, aplicarea ei concretă va depinde de resursele care vor sta la dispoziția administrațiilor locale și a instituțiilor de amenajare a teritoriului, precum și de succesul dezvoltării unui model consensual cât mai larg în ceea ce privește dezvoltarea locală și/sau regională. În România, există condițiile inițiale necesare funcționării acestor modele, reprezentate prin presiunea unor probleme economice, sociale și ecologice grave la nivelul majorității regiunilor țării. Lipsește, în schimb, deocamdată, cadrul necesar dezvoltării acestor modele, bazate pe implicarea actorilor locali și/sau regionali semnificativi din punctul de vedere al dezvoltării, pe realizarea unor coaliții de câștigători (situații „win-win”, cu avantaje pentru toți participanții), precum și pe orientarea spre proiecte concrete sub diferite forme: la început, prin prezentarea unor practici pozitive din alte regiuni („best practices”), urmate de realizarea unor proiecte mai mici. Astfel, însuși modelul consensual al dezvoltării durabile poate forma un capital social apreciabil, stimulator de inovații și de dezvoltare la nivel local sau regional.

c. Principii tehnice

Această categorie de principii se leagă de logica internă, de factură pozitivist-rațională a amenajării teritoriului.

Principiul ecologic urmărește păstrarea echilibrului ecologic, respectiv diminuarea efectelor negative ale activităților umane poluante din toate regiunile unei țări.

Principiul integrării, activitatea de amenajare a teritoriului fiind deosebit de complexă, în care trebuie integrate probleme, strategii și obiective sectoriale și teritoriale într-un ansamblu sistemic în care elementele componente (economia, populația, mediul natural etc.) se află în relații strânse de intercondiționare.

Principiul prospectiv, în sensul că pe baza analizei dinamicii fenomenelor de structurare a spațiului se elaborează tendințele de evoluție în viitor, pe diferite intervale de timp. O formă foarte cunoscută de prospectare a tendințelor de viitor este prognoza, elaborată îndeosebi pentru populație și economie.

De obicei sunt aplicate concomitent mai multe principii, de unde rezultă diferite tipuri de relații dintre acestea, care prezintă o analogie cu relațiile stabilite între obiectivele amenajării: relații de complementaritate și relații de conflict. Problema cheie rămâne relația dintre principiile economice și restul principiilor, majoritatea conflictelor rezultând din interacțiunea complexă dintre aceste două categorii de principii. Astfel, de exemplu, creșterea economică are ca efect direct scăderea calității mediului prin creșterea cantității materialelor poluante eliminate în procesul de producție și în cel de consum (conflict între principiul creșterii și cel ecologic și al dezvoltării durabile). De asemenea, practica de până acum a arătat că dezvoltarea economică a creat, indiferent de modul de producție (capitalist, socialist etc.), inegalități sociale și teritoriale (conflict între principiul creșterii și cel al stabilității, respectiv al echității). Rolul amenajării teritoriului, și în cadrul acestuia al geografului, este tocmai stabilirea – pe baza analizei audit – **interfețelor de compatibilitate** dintre principiile și obiectivele de amenajare, respectiv în cadrul acestora al acelor **praguri critice** până la care compatibilitățile sunt posibile.

Indiferent de principii și obiective, eficacitatea intervenției prin amenajare depinde de ritmul dezvoltării economice. Un ritm ridicat de dezvoltare asigură resurse mai mari pentru amenajare și instrumente mai variate pentru reducerea dezechilibrelor. Regresiunea economică adâncește tensiunile, dezechilibrele regionale, întrucât în regiunile dezavantajate declinul economic este mai brusc, iar mijloacele de intervenție ale statului se reduc.

1.4.3. Tipuri de amenajare teritorială

O primă diferență tipologică se efectuează în funcție de scop, conținut și metodică, distingându-se două tipuri fundamentale de amenajare teritorială (tab. 2):

– **amenajarea strategică (a proceselor și structurilor din spațiu)**

și

– **amenajarea operațională (a obiectelor din spațiu).**

Primul tip este holistic, complex (se adresează mai multor domenii ale realității spațiale), deschis (nu se încheie definitiv niciodată, obiectivele fiind adaptate continuu la fenomenele spațiale noi) și dispune de o componentă spațială bine definită (oraș, sat, regiune etc.). În cadrul acestuia, obiectul de studiu este reprezentat de spațiu, pe baza analizei caracteristicilor acestuia fiind stabilite obiectivele și principiile de amenajare teritorială. Analiza se bazează, din punct de vedere tehnic, pe text (piese scrise). Hărțile și figurile (piese desenate) au un rol secundar și complementar, fiind realizate la scară mică (de la 1:10 000 până la 1: 200 000). Ca și conținut, accentul cade pe structurile și procesele sociale, economice, naturale, ecologice. În ceea ce privește componenta temporală, amenajarea strategică își formulează obiectivele pe mai multe decenii, este deci un tip de amenajare de durată lungă.

Amenajarea operațională urmează întotdeauna amenajării strategice, este mai puțin complexă, închisă (se încheie odată cu implementarea măsurilor prevăzute), implică operațiuni de rutină, bazate pe calcule precise, este orientată exclusiv spre practică, dispune de un înalt grad de implementare. Din punct de vedere tehnic, constituie un tip de amenajare în care partea desenată ocupă un rol central: hărți, schițe, figuri, desenul obiectelor din spațiu la scară mare (1:1 000), predominând intenția de construire. Partea scrisă (textul) are rol secundar și explicativ. Ca și durată, amenajarea operațională implică o secvență de timp redusă la câțiva ani, deci este un tip de amenajare de durată scurtă.

Proveniența profesională a planificatorilor diferă și ea, în funcție de tipul de amenajare. Astfel, în primul caz, există o proveniență eterogenă, din mai multe discipline (științe ingineresti, geografie, drept, economie), în timp ce, în al doilea caz, această proveniență se restrânge la arhitectură și științe ingineresti.

Totuși, trecerea dintre cele două tipuri de amenajare este fluentă, întrucât din punct de vedere tehnic nu există text fără hartă sau invers. Uneori cele două părți au aceeași participare. De aceea, în cadrul amenajării teritoriului se face distincția dintre **program** și **plan**. Programele se referă la scopuri mai generale, cum ar fi principalele structuri ale utilizării terenurilor, ceea ce se reflectă și în denumirea lor, în timp ce planul face referiri de detaliu. Unele planuri de amenajare teritorială au o parte de program și alta de plan.

Tabelul 2. Tipuri de amenajare a teritoriului

	Amenajare strategică	Amenajare operațională
Referință	Procese, structuri spațiale	Obiecte din spațiu
Proces de amenajare	Ciclic, deschis, indirect	Linear, închis, direct
Domeniu	Complex	Construcții, arhitectură
Rezultat	Program	Plan
Scară spațială	Mică	Mare
Timp	Durată medie și lungă	Durată scurtă

Sursa: autorul

Alți autori importanți din domeniul amenajării teritoriului (Faludi, van der Valk, 1994) disting două forme de amenajare și planificare care pot fi echivalate cu tipurile prezentate mai sus: una tehnocratică și alta sociocratică. **Amenajarea tehnocratică** (se mai numește și „*blueprint*” *planning* sau amenajare unitară; id.) este monolitică (constituie exclusiv sarcina planificatorilor), puternic centralizată (rol important asumat de autorități în elaborarea și, mai ales, în aplicarea obiectivelor prevăzute în planuri), se concentrează pe planuri de amenajare și implementarea acestora. Acestei forme de amenajare îi corespunde tipul de amenajare operațională. Odată ce a fost adoptat planul, acesta constituie cadrul acțiunilor din viitor, se dorește obținerea unor rezultate specificate deja în plan, evaluarea implementării fiind, în aceste condiții, relativ simplă (procesul de amenajare decurge în mod linear). Spre deosebire de aceasta, **amenajarea sociocratică** („*process approach*” sau amenajare adaptativă; id.) implică mai mulți actori în elaborarea planurilor de amenajare (alături de experți de amenajare și autorități, diferite organizații ale sferei publice), bazându-se pe negocierea intereselor multiple legate de amenajarea teritoriului. Este mai flexibilă și ușor adaptabilă. Tipologic, acestei forme îi corespunde amenajarea strategică, în cadrul căreia, în vederea coordonării multiplelor interese reprezentate, periodizarea, etapizarea obiectivelor propuse în plan devine vitală. Acțiunile de viitor nu derivă nemijlocit din planurile strategice, acestea fiind, mai degrabă, indicative decât normative, formând doar cadrul luării unor decizii, al alegerii unor alternative, ceea ce îngreunează evaluarea implementării (procesul de amenajare are caracter ciclic).

Un alt mod de grupare a tipurilor de amenajare este în funcție de niște structuri duale formate după criteriile: nivel spațial abordat, obiective prevăzute și paleta tematică abordată. Astfel, se pot diferenția următoarele cupluri tipologice:

– **amenajare la nivel spațial superior/amenajare la nivel spațial inferior**, în funcție de care se diferențiază metodologia aplicată și obiectivele formulate. Întrucât criteriul de diferențiere este legat de scară, se pune problema mărimii teritoriului planificat. În cazul României, teritoriul județelor, cel al regiunilor de dezvoltare constituie nivelul superior, iar cel al comunelor și orașelor nivelul inferior. Se mai folosește și denumirea de amenajare locală și amenajare supralocală;

– **amenajare-cadru/amenajare de detaliu**. În cazul acesta, importantă este exactitatea formulărilor. Unele planuri fixează doar programatic și schematic bazele unei idei, fixând cadrul unei adânciri viitoare. Alte planuri fixează cele mai mici detalii pe baza amenajării-cadru. Astfel, poate exista o amenajare-cadru a peisajului, care elaborează conceptele și programele generale de organizare a peisajului, și o amenajare a peisajului, mult mai tehnică, cu rolul realizării unor planuri de arhitectonică peisagistică. Ordinea nu este strictă, un plan-cadru nu este întotdeauna însoțit de un plan de detaliu și invers. Există o evidentă relație cu caracteristicile primului mod de planificare. Astfel, cu cât este mai extins teritoriul planificat, cu atât devine mai eficientă amenajarea-cadru și invers;

– **amenajare generală/amenajare specială**. Acest cuplu tipologic se referă la paleta tematică a amenajării. Astfel, amenajarea generală însumează toate disciplinele amenajării teritoriului, de aceea se mai numește și amenajare integrală. Un exemplu este planul de amenajare la nivel comunal, în care sunt vizate toate aspectele amenajării care se referă la teritoriul unei comune, de la construirea de case până la problema deșeurilor sau a apelor menajere. Amenajarea specială se ocupă de un anumit aspect specific al amenajării teritoriului. De exemplu, amenajarea circulației constituie o amenajare specială, structurată, la rândul său, în mai multe tipuri speciale, determinate de tipologia căilor de

transport: amenajarea circulației feroviare, amenajarea circulației aeriene, amenajarea circulației navale, amenajarea circulației rutiere. Acestea pot fi împărțite în alte domenii mai speciale. Astfel, în cazul amenajării circulației rutiere se pot diferenția amenajarea autostrăzilor, amenajarea șoselelor etc.

Fiecare dintre cele două tipuri de mai sus prezintă o serie de avantaje și dezavantaje. În primul caz, avantajul este cel al unei priviri de ansamblu asupra întregii palete de probleme dintr-o regiune sau alta, cu posibilitatea de a evalua prioritățile urmărite în diferite secvențe temporale. Dezavantajele se leagă de exactitatea redusă a formulărilor, neexistând un planificator cu cunoștințe de specialitate din toate domeniile vizate. De aceea, amenajarea generală are rol de coordonare a planurilor speciale, elaborate de diferite instituții de specialitate. Avantajul amenajării speciale rezidă tocmai în competența înaltă a specialiștilor din diferite domenii. De regulă dispune de fonduri financiare mai mari, dar are dezavantajul de a supraevalua importanța propriului domeniu.

În cele ce urmează prezint câteva exemple concrete pentru diferite moduri de clasificare a planurilor de amenajare:

1. Planul de dezvoltare teritorială a unui stat este:

- amenajare la nivel spațial superior;
- amenajare-cadru;
- amenajare generală.

2. Un plan regional este:

- amenajare la nivel spațial mijlociu;
- amenajare-cadru;
- amenajare generală.

3. Un plan de peisaj pentru o comună este:

- amenajare la nivel spațial inferior;
- amenajare de detaliu;
- amenajare specială.

În România, după 1989, **Legea nr. 50 din 1991** a fost primul act normativ care a prevăzut elaborarea unor tipuri de documentații de amenajare (vezi Benedek, 2001). În 2001 a fost aprobată o lege nouă care reglementează mai detaliat activitățile și obiectivele generale ale amenajării teritoriului, **Legea 50 din 1991** fiind prea puțin clară și efektivă în această direcție. Astfel, **Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul** este mai clară și prevede următoarele tipuri de documentații de amenajare a teritoriului cu caracter director:

- Planul de amenajare a teritoriului național (PATN) – reprezintă sinteza unor programe sectoriale elaborate pe termen mediu și lung;
- Planul de amenajare a teritoriului zonal (PATZ) se elaborează pentru diferite nivele spațiale în funcție de care cuprind următoarele subtipuri:
 - regional (PATR) sau interjudețean (PATIJ), cuprinzând județe sau părți din județe;
 - intercomunal (PATIC) sau interorășenesc (PATIO), compuse din unitățile administrativ-teritoriale de bază: comune și orașe;
 - frontalier (PATF);
 - metropolitan, periurban al principalelor municipii și orașe (PATP);
- Planul de amenajare a teritoriului județean (PATJ) – reprezintă documentul de bază al dezvoltării teritoriale a unui județ.

Aceeași lege prevede și o serie de **documente de urbanism**, care se referă la așezările rurale și urbane, cuprinzând următoarele tipuri:

- Planul urbanistic general (PUG) – cuprinde o unitate administrativ-teritorială (comună sau oraș);
- Planul urbanistic zonal (PUZ) – se elaborează obligatoriu pentru zonele centrale ale așezărilor, pentru zonele protejate și de protecție a monumentelor sau pentru alte zone ale unei așezări stabilite de autoritățile publice locale;
- Planul urbanistic de detaliu (PUD) – se referă la parametri de utilizare a unei parcele sau la cei de realizare a unei construcții.

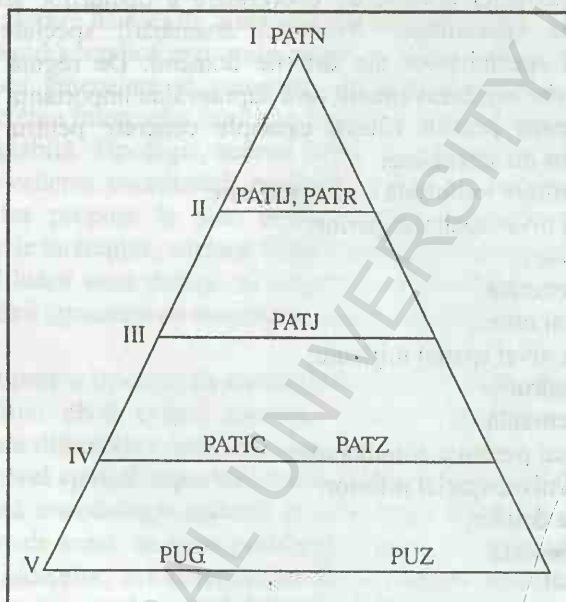


Fig. 17. Piramida ierarhică a tipurilor de amenajare a teritoriului
Sursa: Benedek, 2000

Toate aceste documentații se constituie într-o structură piramidală (fig. 17), organizată în mai multe nivele spațiale, fiecare cu obiective și instrumente de lucru diferite. La aceasta se mai adaugă relațiile de subordonare din această structură, fiecare nivel fiind subordonat nivelelor situate mai sus. Astfel, doar nivelul corespunzător PATN-ului nu este subordonat altor nivele și ține cont doar orientativ de amenajarea teritoriului din țările vecine și Uniunea Europeană. În rest, celelalte nivele au obligativitatea de a se încadra în normativele și regulamentele elaborate la nivelele superioare.

CAPITOLUL II

Amenajarea teritoriului la nivel spațial superior

2.1. STATUL – UN ACTOR MAJOR AL ORGANIZĂRII SPAȚIULUI

Funcția de organizare a spațiului exercitată de stat este una dintre atributele societății moderne, spre deosebire de societățile premoderne, lipsite de stat, și unde nivelul local a reprezentat celula de bază a organizării societății. Statul modern constituie un proiect politic aflat într-un proces continuu de formare și restructurare (Painter, 2000), proces care se bazează pe două componente esențiale:

- instituțiile publice: instituții de guvernare, servicii publice, sistem legislativ etc.
- un teritoriu de extensiune diferită pentru care este aplicat și un sistem de constrângeri.

Dintre aceste elemente ne interesează în mod deosebit rolul teritoriului și relația dintre stat și teritoriu, mijlocită printr-o serie de activități: administrarea resurselor, asigurarea unor servicii publice, reglarea unor fluxuri de capital, muncă și informații etc. Pilonul acestor relații este format de regionalizarea spațiului, ceea ce nu înseamnă altceva decât împărțirea teritoriului unui stat în unități spațiale cu existență statuată prin sistemul legislativ. Astfel, **regionalizarea politico-administrativă a teritoriului** constituie o funcție de bază a statului, prin care acesta devine un factor major al organizării spațiului. Această administrare via regionalizare este necesară în vederea colectării resurselor necesare realizării unor obiective comune și rezolvării unor conflicte de interese. În acest scop, statul delegă o serie de sarcini la nivelele administrative inferioare, prin care este influențată dezvoltarea, orientarea spațială și intensitatea relațiilor spațiale dintre așezări și regiuni. Practic, regionalizarea normativ-formală creează un cadru normativ stabil desfășurării activităților umane și determină modele spațiale de interacțiune.

Trebuie să adăugăm că funcția de organizare a spațiului exercitată de stat nu se restrânge numai la construcția și funcționarea unui aparat administrativ, ci aceasta se extinde și asupra **organizării economice a spațiului**, aspect, de asemenea, deosebit de important pentru dezvoltarea regională. Această funcție este exercitată prin intermediul politicii macroeconomice, ale cărei scopuri principale sunt (Samuelson, 1990):

- asigurarea unui nivel ridicat de creștere economică;
- atingerea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă;
- stabilitatea nivelului de prețuri în condiții de piață liberă;
- echilibrul balanței comerciale.

Obiectivele de mai sus sunt urmărite prin acte legislative, care reprezintă, în același timp, posibilități sau obstacole pentru acțiunea actorilor economici. Din perspectiva teoriei reglării, normele juridice reglează activitățile umane, fiind rezultatul unui set de compromisuri instituționalizate și parte a modului de reglare. Lipietz consideră chiar că legislația joacă un rol central în procesul de transformare. Întrucât aceasta este elaborată la nivelul spațial reprezentat de stat, diferențele de transformare, așadar și de dezvoltare, de amplitudinea cea mai ridicată se observă în comparație inter-statală (Lipietz, 1993). În acest context, regiunilor sub-naționale, în general, le revine un rol secundar, în funcție și de structura statului (federal sau centralizat).

Instrumentele de aplicare a obiectivelor generale mai sus amintite sunt variate și cuprind (O'Neill, 1997, citat de Painter, 2000, cu modificări):

- controlul tendințelor macroeconomice prin politica bugetară, politica fiscală, politica monetară și politica economică externă. Astfel, prin politica bugetară se stabilesc cheltuielile publice și impozitele, ceea ce influențează cheltuielile totale, iar prin aceasta PIB și inflația. Politica fiscală reglementează raportul dintre venit (salariu) și prețuri, urmărindu-se micșorarea inflației. Politica monetară urmărește reglementarea ofertei de bani, prin modificarea dobânzilor. Actorul principal al acestei politici este banca centrală, care astfel poate influența investițiile și nivelul PIB. În fine, politica economică externă are ca scop principal realizarea unei balanțe comerciale externe pozitive, și intervenția în stabilirea valorii cursului valutar;

- organizarea economiei prin diferite moduri de combinare a trei elemente: piețe, acțiunea statului și legislația;

- acțiuni îndreptate spre reglementarea piețelor, acestea neputând opera eficient pentru toți participanții în medii *laissez-faire*;

- reglementarea raportului dintre capitalul privat și cel de stat, întrucât acestea nu-și pot atinge obiectivele nici în mod simultan, nici independent unul de celălalt;

- menținerea unui regim al proprietății private și garantarea dreptului la proprietate;

- managementul frontierelor teritoriale (organizare militară, protecție economică etc.);

- stabilirea cadrului legal în vederea maximizării cooperării economice: stabilirea de parteneriate și cooperări, protecția dreptului de proprietate intelectuală, guvernarea relațiilor economice dintre diferite grupuri etc.;

- asigurarea infrastructurii de bază: transport, comunicații, alimentare cu energie și apă;

- amenajarea teritoriului;

- crearea și administrarea piețelor financiare și a piețelor de produse;

- producția și reproducția forței de muncă (planificare demografică, educație și training etc.);

- alte activități: eliminarea sărăciei, asigurarea sănătății publice, drepturile cetățenilor, redistribuirea veniturilor, dezvoltarea urbană și regională, protecția mediului etc.

Lista de mai sus sugerează ideea unui rol activ al statului în organizarea economică a spațiului, cu toate că reglarea intensivă a organizării economiei îngreunează procesul de restructurare. Desigur, acesta din urmă nu poate fi lăsat în seama mecanismului de piață, dar trebuie reglat prin forme adecvate și flexibile. Restructurarea desemnează o schimbare a structurii spațiale la nivelul tuturor componentelor (economie, politică, sistem socio-cultural), fiind pusă în mișcare de incapacitatea modului de reglare existent de a rezolva crizele și conflictele competitive dintre structura moștenită și cea proiectată, ceea ce antrenează schimbarea regimului de acumulare, adică a formelor instituționale rezultate din compromisul realizat între diferite grupuri sociale. Rolul asumat de stat în stabilirea modului de reglare și a regimului de acumulare determină specificul restructurării. Aceasta din urmă, ca și organizarea economică a spațiului, este încadrată într-un context social și teritorial mai larg, ceea ce determină dependența de parte a dezvoltării economice.

Exemplele cele mai actuale sunt oferite de procesele de restructurare ale economiilor de tranziție din Europa de Est sau cele din economiile avansate din Asia de Est (Japonia, Coreea de Sud). În acestea din urmă, statul este arhitectul consensului și al relațiilor de

cooperare intense stabilite între firme, bănci și uniunile sindicale, acestea stând la baza unei creșteri vertiginoase până în anii nouăzeci (Painter, 2000).

Rolul statului s-a modificat în timp. Aceste schimbări pot fi urmărite la nivel regional prin intermediul relațiilor oraș-spațiu rural, prin apariția unor formațiuni regionale (administrative, funcționale sau de altă natură) și prin evoluția funcțiilor de așezări. De exemplu, funcțiile specific urbane ale așezărilor din perioada feudală (funcția de târg, funcțiile comerciale, funcția de apărare etc.) erau acordate de către stat. Așezările care au profitat de pe urma acestui proces de distribuție spațială a funcțiilor, precum și regiunile polarizate de acestea și-au mărit în timp avantajele de dezvoltare astfel create. Evoluția acestor funcții și, legat de aceste funcții, a așezărilor centrale și a regiunilor funcționale constituie cheia organizării regionale a spațiului, organizare bazată pe două procese fundamentale: creșterea și diferențierea socială și spațială a muncii și a funcțiilor. În prezent, statul a rămas un important agent de organizare a spațiului prin rolul său central în distribuția resurselor. Alegerea politică între diferite modele de dezvoltare determină încă, în mare măsură, direcția de dezvoltare a unui stat sau a unei regiuni. Desigur, în acest context, se pune întrebarea ce spațiu de acțiune rămâne pentru regiuni și pentru guvernarea locală? La această întrebare vom încerca să găsim un răspuns în capitolul al treilea.

În ceea ce privește raportul statului națiune cu globalizarea neoliberală, părerile sunt împărțite: a serie de autori (ca de exemplu, K. Ohmae, 1995, citat de Painter, 2000) afirmă că rolul economic al statul-națiune devine irelevant pe măsura accentuării integrării acestuia într-un sistem economic global. O consecință a acestuia din urmă constă în redesenarea frontierei stat național-piață în favoarea ultimei, în urma căreia rolul statului național se reduce („hollowing out”), acesta delegând puteri, funcții și roluri diferite spre localități, regiuni, agenții supranaționale și rețele transnaționale (Peck, 2000). Alți autori (ca Hutton, 1995, id.) consideră că statul-națiune va deține în continuare un rol important în dezvoltarea economică. Astfel, statul național încearcă administrarea efectelor induse de globalizarea neoliberală în beneficiul cetățenilor săi, prin politica macro-economică, investiții în infrastructura publică, în asigurarea unor servicii publice orientate spre ofertă etc. (Peck, 2001), amenajarea teritoriului având, în acest context, un rol central. Pe baza exemplului oferit de Wales, Lovering arată că statul național a rămas un factor de bază al dezvoltării regionale, alături de investițiile străine, flexibilizarea forței de muncă și dezvoltarea unor clustere sau *network*-uri (Lovering, 1999). Principalul mecanism de intervenție al acestuia îl constituie cheltuielile publice din diferite sectoare: apărare, sănătate, educație, servicii sociale, prin care s-au creat 50 000 noi locuri de muncă numai în intervalul 1981–1995, de două ori mai mult decât numărul locurilor de muncă noi create prin investiții străine directe (id.).

Desigur, cele două poziții schițate reprezintă punctele extreme de manifestare a statului, formele concrete ale acestuia variind considerabil chiar și în cazul statelor dezvoltate, în funcție de tradițiile culturale și politice existente, de legislație, precum și de modul concret în care statele au reacționat la noile condiții structural-globale.

2.2. ATRIBUȚIUNILE, DOMENIILE SPECIALE ȘI ACTIVITĂȚILE AMENAJĂRII LA NIVEL SPAȚIAL SUPERIOR: PLANUL NAȚIONAL DE DEZVOLTARE ȘI PLANUL DE AMENAJARE A TERITORIULUI NAȚIONAL

Scopurile speciale ale politicii teritoriale definesc obiectivele formulate în cadrul amenajării teritoriului la nivel de stat. Parlamentul și guvernul dintr-o țară sau alta încearcă să dezvolte teritoriul național în conformitate cu scopurile politice formulate, cu specificul acestui teritoriu și cu așteptările populației. În general, se urmărește, prin aplicarea diferitelor strategii, asigurarea în toate regiunile statului a unor condiții de viață cât mai bune, în condițiile menținerii echilibrului ecologic. La acest nivel, se urmărește aplicarea obiectivelor și căilor de dezvoltare dorite, stoparea sau restrângerea unor fenomene spațiale cu efecte de ansamblu negative asupra societății (fenomene de risc natural, șomajul etc.), precum și coordonarea concurenței pentru spațiu dintre diverși utilizatori (industrie, servicii, locuințe etc.).

De asemenea, trebuie să mai reținem că amenajarea teritoriului la nivel de stat asigură cadrul amenajării la nivel regional și local, precum și a amenajărilor speciale: protecția peisajului, urbanismul, turismul, circulația etc. Între acestea și amenajarea la nivel de stat există o relație de subordonare, în sensul stabilirii unor standarde și principii generale, care trebuie respectate pe parcursul amenajării regionale, locale și speciale. De exemplu, se elaborează valori indicatoare (praguri) pentru dezvoltarea populației unei așezări, pentru stabilirea unor zone funcționale, precum și așa-zise indicatoare sociale pentru asigurarea populației cu instituții de educație, de comerț, sănătate și recreere. În continuare, aceste valori și standarde sunt decisive pentru distribuirea resurselor financiare din bugetul de stat.

Una dintre **activitățile fundamentale ale amenajării teritoriului la nivel de stat** este constituită de elaborarea planurilor de dezvoltare a unei țări. O practică obișnuită în statele UE este obligativitatea actualizării acestora prin **rapoarte de dezvoltare**, întocmite în intervale diferite de timp (anual, o dată la cinci ani etc.), în funcție de legislație. În aceste rapoarte sunt prezentate rezultatele evaluării măsurilor de amenajare și se formulează propuneri de adaptare a obiectivelor la noile condiții structurale. Raporturile de dezvoltare constituie o ocazie bună pentru analiza efectelor spațiale ale proceselor economice și sociale actuale și pentru corectarea prognozelor demografice și economice.

Un alt document important la acest nivel al amenajării teritoriului este **programul de dezvoltare națională**, ca preetapă a elaborării planului de dezvoltare național. Acesta nu are caracter coercitiv și conține, în general: o parte de propuneri de organizare a structurii de așezări, o parte referitoare la obiectivele de dezvoltare din domeniile speciale ale amenajării și o parte cu obiectivele de dezvoltare regională, fiind însoțit de o parte grafică care conține hărți structurale socio-economice, hărți cu protecția mediului și a resurselor, respectiv o hartă la scara 1:200 000 cu structura de așezări, infrastructura și funcțiile spațiului.

Dintre **domeniile speciale** cu relevanță mare la acest nivel al amenajării teritoriului amintim:

- **stabilirea structurii ierarhice de așezări**, care include analiza distribuției spațiale a așezărilor pe teritoriul unei țări. Aceasta implică, la rândul său, stabilirea acelor centre de așezări care urmează să fie susținute prin diferite programe. Așezările sunt analizate pe clase de mărime și în funcție de categoriile funcționale. Centrele de rang superior se stabilesc prin operațiunea de ierarhizare a locurilor centrale, interesând în mod deosebit

centrele urbane superioare și mijlocii, împreună cu arealul lor de influență. Operațiunea de ierarhizare este deosebit de complexă, aceasta bazându-se pe funcțiile așezărilor (agrare, minieră, forestieră, industrială, terțiară etc.). Aici mai reținem ideea că, în cadrul acestui domeniu, cu scopul selectării și susținerii unei distribuții mai optime a locurilor centrale (prin care se asigură accesul populației la bunuri și servicii publice) și a funcțiilor de diferite tipuri se mai stabilesc și se ierarhizează și axele de dezvoltare. Acestea din urmă reprezintă culoare spațiale de aglomerație a populației, economiei și infrastructurii, a căror coeziune este asigurată de rețeaua de transport și comunicație, precum și de relațiile funcționale stabilite în cadrul acestora, fiind ierarhizate în funcție de gradul de aglomerație și importanța căilor de transport pe care se situează acestea;

– **stabilirea unor măsuri infrastructurale pe spații mari**, adică stabilirea celor mai importante legături de circulație (aeriane, navale, rutiere, feroviare). La acest nivel se stabilesc numai tipurile de legături și traseele punctuale ale acestora (localitățile prin care vor trece), urmând ca precizarea exactă a traseelor (la nivel de parcelă) și studiile de fezabilitate să fie efectuate la nivele spațiale inferioare (regional și local) sau în cadrul amenajării speciale (în cazul de față amenajarea infrastructurii de circulație);

– **stabilirea unor localizări speciale** de tipul unităților industriale, a extragerii resurselor subterane, a depozitelor de deșeuri sau a centralelor nucleare. În primele două cazuri, măsurile de dezvoltare se elaborează în parteneriat cu actorii locali și regionali ai dezvoltării, în timp ce ultimele două sunt de importanță strategică, motiv pentru care constituie exclusiv obiectul amenajării generale la nivel spațial superior;

– **delimitarea unor spații protejate** – se referă atât la zonele naturale cât și la cele culturale cu un patrimoniu natural respectiv cultural deosebit. Protejarea acestor zone are loc nu numai din rațiuni ecologice, ci se are în vedere și asigurarea cu spații verzi a așezărilor sau realizarea unor condiții-cadru mai favorabile pentru organizarea activităților din economia agrară și silvicultură.

Elaborarea **Planului național de dezvoltare** constituie o etapă importantă a amenajării teritoriului la nivel de stat. Conținutul acestuia nu diferă esențial de cel al programului de dezvoltare, dar formulările sunt mai concrete. În cadrul acestuia, în general, se elaborează propuneri pentru: structura spațiului (organizarea structurii spațiului, delimitarea unor categorii de spațiu: aglomerări urbane, spații rurale, spații asistate etc.), structura așezărilor (desemnarea – pe baza funcțiilor deținute – locurilor centrale urbane și a arealelor de influență urbană, stabilirea axelor și a punctelor de dezvoltare etc.), protecția mediului etc.

În **România primul Plan Național de Dezvoltare** (în continuare PND) a fost elaborat de ministerele de resort. Rolul major a revenit fostului Minister al Dezvoltării și Prognozei, PND fiind supus aprobării Guvernului și Consiliului Național de Dezvoltare Regională. Prima variantă a PND a fost elaborată în anul 2000, pe termen scurt: 2000–2002, Planul fiind actualizat și extins în 2002 atât ca și conținut cât și ca termen: 2002–2005. Acesta se bazează pe Programul Economic de Preaderare a României la Uniunea Europeană (PEP), elaborat în anul 2001, și care se concentrează pe elaborarea măsurilor de politică economică necesare pentru îndeplinirea criteriilor economice de aderare. Obiectivul general declarat al PND este „orientarea și stimularea dezvoltării economice și sociale a țării pentru obținerea unei creșteri economice durabile și crearea de locuri de muncă stabile” (PND, 2002–2005, p. 9), acesta fiind considerat un instrument important al modernizării societății din România. La acesta trebuie adăugată formularea din capitolul

patru al PND: „Planul Național de Dezvoltare (PND) este un document cuprinzător prin care se planifică dezvoltarea economică sectorială și regională a țării pentru realizarea obiectivelor naționale ale coeziunii economice și sociale” (id., p. 354), ceea ce constituie fără îndoială un proiect ambițios. În condițiile în care nu există standarde internaționale pentru rolul, structura și conținutul unui PND, dar în condițiile susținerii ideilor democratice și a mecanismului de piață, statul nu-și mai poate asuma, nici măcar prin PND, sarcina planificării dezvoltării economice și sociale. Acesta a renunțat în majoritatea societăților dezvoltate la rolul său de „planificator principal”, asumându-și, în schimb, rolul de coordonator principal al planificării. Din acest motiv, consider că actuala formă a PND-lui este prea cuprinzătoare, acesta își asumă un rol prea mare în procesul de dezvoltare, aspect care reiese și din **structura PND**:

a) evidențierea politicilor de dezvoltare economică pe care se bazează România (politici macroeconomice, de ajustare structurală, sociale și ale resurselor umane, de protecție a mediului și regionale);

b) prezentarea unor analize socio-economice sectoriale (sectoare productive, infrastructură, resurse umane și servicii sociale, cercetare-dezvoltare tehnologică, mediu înconjurător) și regionale (pe regiuni de dezvoltare), identificarea problemelor prioritare;

c) elaborarea unor strategii de dezvoltare pe baza analizei socio-economice, cu identificarea următoarelor **obiective de dezvoltare de rangul unu**, denumite în mod eronat în PND axe prioritare de dezvoltare (axa de dezvoltare este o categorie spațială și nu se confundă cu un obiectiv de dezvoltare):

- dezvoltarea sectorului productiv și a serviciilor conexe, întărirea competitivității activităților economice și promovarea sectorului privat, prin care se vizează dezvoltarea unor structuri economice corespunzătoare cu cerințele unei economii de piață. Principalele obiective, care pot fi definite ca și obiective de dezvoltare de rangul doi, sunt: dezvoltarea sectorului privat, promovarea investițiilor productive, realizarea de investiții în infrastructura publică, sprijinirea dezvoltării IMM-lor din sectorul productiv, dezvoltarea turismului;
- îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii (transporturi, comunicații, infrastructura publică, construcția de locuințe) în vederea creșterii potențialului economic, al atractivității și accesibilității regiunilor. Obiectivele majore includ: integrarea în sistemul european de transport, modernizarea rețelei de transport și a serviciilor de transport, dezvoltarea unor programe de construcții de locuințe;
- întărirea potențialului resurselor umane, a capacității forței de muncă de a se adapta la cerințele pieței și îmbunătățirea calității serviciilor sociale în vederea realizării unei coeziuni sociale mai ridicate. Se prevăd mai multe măsuri dintre care amintim: programe de *training* pentru persoanele care au un loc de muncă, măsuri active pentru persoanele amenințate de șomaj, cele șomere sau sub-ocupate, măsuri active pentru integrarea în muncă a persoanelor dezavantajate și a celor cu nevoi speciale, dezvoltarea sistemului educațional;
- sprijinirea agriculturii și a dezvoltării rurale include următoarele obiective principale: îmbunătățirea accesului la piețe și a competitivității produselor agricole prelucrate, îmbunătățirea infrastructurii din spațiul rural, dezvoltarea economiei rurale și dezvoltarea resurselor umane;
- protejarea și îmbunătățirea calității mediului (gospodărirea apelor, protecția mediului, securitatea nucleară), cu următoarele obiective: amenajarea și utilizarea rațională a resurselor de apă, reabilitarea unor rețele de alimentare cu

apă și de canalizare, conservarea biodiversității, reconstrucția ecologică a zonelor afectate de poluare, dezvoltarea sistemului de arii protejate și constituirea unui sistem eficient de administrare a deșeurilor;

- stimularea cercetării științifice și dezvoltării tehnologice, inovării, comunicațiilor, tehnologiei informației și crearea societății informaționale;
- îmbunătățirea structurii economice a regiunilor, sprijinirea dezvoltării regionale echilibrate și durabile.

d) implementarea PND prin ministerele de resort, cu excepția ultimului obiectiv de dezvoltare pentru care răspund mai multe instituții: Agențiile pentru Dezvoltare Regională, Ministerul Finanțelor (prin Fondul Național de Pre-aderare), Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională și Consiliile de Dezvoltare Regională;

e) programarea financiară necesară realizării obiectivelor propuse.

Structura de mai sus corespunde, în linii mari, cu structura planurilor de amenajare la nivel regional, este foarte cuprinzătoare, incluzând atât analize de tip diagnoză (analize sectoriale și regionale) precum și analize cu caracter prospectiv (strategii de dezvoltare). La toate acestea se adaugă două puncte importante care se referă la corelarea obiectivelor propuse cu programarea resurselor financiare (Bugetul de Stat, împrumuturi garantate de stat, diferite Fonduri de preaderare la UE: PHARE, ISPA, SAPARD etc.) și elaborarea unor măsuri de implantare a obiectivelor. Toate acestea fac din PND un document important al amenajării teritoriului, dar, deocamdată, rămâne neclară relația acestui document cu celelalte tipuri de documente de amenajare a teritoriului, mai precis dacă propunerile acestuia au caracter coercitiv asupra acestora din urmă (PATN, PATJ etc.). Se menționează doar că PND reprezintă fundamentul Planului de acțiune anual al Programului de guvernare și că acesta formează un **cadru orientativ** (de aici putem concluda, eventual, că nu este coercitiv) pentru (PND, 2001):

- promovarea interacțiunii dintre ministere, precum și între acestea și organismele regionale și administrațiile locale;
- îmbunătățirea accesului liber la informație – ca parte a consolidării societății civile și promovării unei „societăți informaționale”;
- creșterea transparenței procesului de elaborare a strategiei și programelor de dezvoltare ale României;
- implicarea partenerilor sociali și economici în procesul de planificare.

Așa cum se menționează în document, importanța majoră a PND constă în fundamentarea cererii României de acces la finanțarea programelor de dezvoltare promovate de UE. Din acest punct de vedere PND reprezintă pentru UE documentul de bază în procesul de localizare și evaluare a fondurilor financiare acordate României (id.). De asemenea, se dorește, din perspectiva integrării în UE, ca PND să devină un precursor al Cadrului Comunitar de Sprijin, care reprezintă documentul înaintat Comisiei UE de către Statele Membre care solicită sprijin financiar din Fondurile Structurale (Obiectivul 1).

În ceea ce privește fiecare subpunct în parte, doresc să scot în evidență, în cadrul acestui subcapitol, doar acele aspecte care sunt considerate esențiale pentru domeniul amenajării teritoriului, urmând ca pe parcursul următoarelor subcapitole, precum și în capitolul următor să revenim asupra altor aspecte. Astfel, în prima parte a documentului (**coordonate strategice ale dezvoltării economice a României**) sunt prezentate cele cinci politici de dezvoltare economică pe care se bazează PND. **Obiectivul major al politicilor macroeconomice** este realizarea creșterii economice, obiectiv comun majorității statelor

care formulează politici de dezvoltare națională. În cazul României, creșterea economică se bazează pe următoarele măsuri macroeconomice (id.):

- realizarea unei macrostabilizări consolidate prin asigurarea unor progrese semnificative în cadrul reformei structurale și în domeniul disciplinei financiare;

- îmbunătățirea substanțială a mediului de afaceri pe baza asigurării unui cadru economico-financiar și legal corespunzător;

- accelerarea și aprofundarea în mod coerent a reformei fiscale – prin reducerea gradului de fiscalitate, îmbunătățirea controlului cheltuielilor bugetare, sporirea eficienței colectării impozitelor și taxelor;

- accelerarea procesului de privatizare și restructurare, pe baza principiului „privatizare pentru relansare”, astfel încât transferul de proprietate să se concretizeze în capitalizare, modernizare, investiții;

- promovarea unor politici coerente, compatibile cu cele ale Uniunii Europene, vizând: restructurarea selectivă a economiei, dezvoltarea și modernizarea infrastructurii fizice, științifice și sociale, revitalizarea industriilor cu potențial competitiv, construirea unei agriculturi în concordanță cu potențialul natural, economic și uman de care dispune România, sprijinirea activităților bazate pe tehnologia informației, dezvoltarea turismului, diversificarea sectorului terțiar, astfel încât, în momentul aderării, România să fie capabilă să facă față presiunilor concurențiale din cadrul UE.

Politicile de ajustare structurală se vor baza pe restructurarea companiilor de stat în vederea privatizării prin măsuri de închidere a capacităților de producție ineficiente, corelarea disponibilizării forței de muncă din capacitățile de producție ineficiente cu măsuri de protecție socială, modernizarea capacităților de producție competitive, susținerea dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii (IMM), dezvoltarea sistemului bancar-financiar, reforma administrației publice centrale și locale, dezvoltarea rurală integrată, dezvoltarea societății informaționale.

Politicile sociale și ale resurselor umane vizează, în accepțiunea PND, creșterea gradului de ocupare a populației active, crearea de noi locuri de muncă, dezvoltarea unor programe de recalificare profesională, elaborarea unor politici sociale viabile pentru grupurile sociale vulnerabile (șomeri, pensionari, populația roma etc.).

Politicile de protecție a mediului vizează îndeosebi armonizarea legislației și practicii din domeniul mediului cu directivele UE.

În fine, ultimul pilon al dezvoltării, **politica regională**, vizează reducerea dezechilibrelor interregionale, revitalizarea zonelor defavorizate, prevenirea apariției unor noi zone-problemă, creșterea competitivității regiunilor, dezvoltarea echilibrată a rețelei de localități, dezvoltarea relațiilor interregionale transfrontaliere etc.

Pe baza analizei socio-economice sectoriale și regionale (partea a doua din PND), au fost identificate o serie de probleme de soluționat, precum și direcțiile de acțiune în vederea rezolvării acestora. Acestea urmează să fie prezentate în subcapitole tematice corespondente catalogului de probleme întocmite în cadrul PND.

Un alt document de bază al amenajării teritoriului din România, cu o relație clar definită față de celelalte documente de amenajare, este **Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN)**, care reprezintă cel mai important document al amenajării teritoriului la nivel de stat. Instituțiile responsabile de elaborarea și aplicarea acestuia sunt Parlamentul, Guvernul – îndeosebi prin Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului – precum și administrațiile publice județene și locale. Până în momentul de

față au fost elaborate cinci secțiuni ale PATN, care se suprapun în mare parte cu capitolele formulate la descrierea generală a acestui tip de plan. Este vorba de următoarele secțiuni:

- Secțiunea I, Căi de comunicație (Legea 71/ 1996);
- Secțiunea II, Ape (Legea 171/ 1997);
- Secțiunea III, Zone protejate (Legea 152/ 2000);
- Secțiunea IV, Rețeaua de localități (Legea 351/2001);
- Secțiunea V, Zone de risc natural (Legea 575/2001).

Potrivit Legii nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, PATN va cuprinde alte două Secțiuni: Turismul și Dezvoltarea rurală, aflate în curs de elaborare. Legea permite, de asemenea, și elaborarea altor secțiuni, fără să le specifice.

În cele ce urmează, vom prezenta în acest capitol problematica legată de definirea unor regiuni-problemă la nivelul superior al amenajării teritoriului, urmată de prezentarea secțiunilor existente din Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN), care au caracter coercitiv pentru toate tipurile de documente de amenajare a teritoriului și care reflectă, în același timp, scopurile și obiectivele majore ale politicii teritoriale din România.

2.3. DEFINIREA ȘI DELIMITAREA UNOR SPAȚII SAU REGIUNI CU PROBLEME SPECIFICE, ca aglomerările urbane (regiuni metropolitane, conurbații, spații de aglomerare urbană sau alte forme urbane caracterizate prin densitate ridicată a construcțiilor și a locuitorilor), spațiile rurale periferice, regiunile speciale (regiuni transfrontaliere, regiuni cu probleme complexe etc.), reprezintă o operațiune deosebit de importantă, prin care obiectivele de amenajare formulate la nivel de stat își găsesc o exprimare regional-teritorială, în funcție de setul de probleme concrete din anumite unități spațiale.

2.3.1. Regiuni industriale vechi și regiuni inovatoare

Regiunile industriale vechi (clase)

Regiunile industriale vechi au constituit în primele faze ale industrializării din secolele al 18-lea și 19-lea, precum și în prima parte a secolului 20, regiunile cele mai dinamice sub aspectul dezvoltării, dar în a doua parte a secolului 20 nu au reușit să se adapteze la noua situație economică, ajungând într-o criză economică și socială profundă. Ele constituie, de regulă, obiective ale politicii regionale din UE (obiectivul 2, vezi capitolul al treilea), fiind delimitate pe baza unor indicatori economici: rata șomajului, ponderea persoanelor active din industrie, rata scăderii persoanelor active (toate raportate la media UE). La acestea se adaugă și alte caracteristici structurale, care nu constituie criterii de încadrare în politica regională a UE, dar constituie realități ale acestor unități, de aceea trebuie amintite (după Schätzl, 1993):

- densitate ridicată a populației;
- densitate industrială ridicată (numărul persoanelor ocupate în industrie, raportat la o mie de locuitori);
- profil economic bazat pe industrie, aceasta din urmă caracterizându-se prin rate de profit scăzute din cauza unor dezavantaje comparative (costuri de producție ridicate, tehnologii învechite etc.);

- dominarea unor întreprinderi industriale mari, care realizează produse aflate în ultima fază a evoluției lor;
- monospecializare economică, adică dominarea unei singure sau a două ramuri industriale, aflate în declin;
- mediu natural puternic antropizat, uzat și poluat;
- capacități interne reduse pentru schimbare și adaptare.

În această categorie se încadrează următoarele regiuni din UE (id.): North (Newcastle), North-West (Liverpool, Manchester), West Midlands (Birmingham), Yorkshire-Humberside (Leeds) și Țara Galilor, regiuni proto-industriale și centre inovatoare în primele două faze ale industrializării din Marea Britanie (unități NUTS I, restul țărilor fiind reprezentate prin unități NUTS II), Nord-Pas-de-Calais (Lille, Lens), Lotharingia (Metz, Nancy), Champagne-Ardenne, Picardia, Haute-Normandie și Pays de la Loire (Loara Inferioară cu centrul Nantes) din Franța, Limburg și Hainaut din Belgia, Limburg (provincia istorică Limburg este împărțită de Belgia și Olanda, cu păstrarea denumirii în ambele țări) din Olanda, Țara Bascilor, Asturia, Catalonia, Navarra și Cantabria din Spania, Saarland, Ruhr și Bremen din Germania. În afara regiunilor care corespund criteriilor de delimitare de mai sus, UE susține în cadrul politicii regionale și aglomerările urbane care au o rată a șomajului cu 50% mai mare decât media UE. Trebuie să mai remarcăm că majoritatea regiunilor industriale vechi sunt profilate pe minerit (cărbone, minereuri de fier), siderurgie, metalurgie neferoasă și industria textilă, care au constituit ramurile-motor ale industrializării în primele faze ale acesteia. La acestea se mai adaugă câteva localizări portuare (Bremen, Nantes, Caen) profilate pe siderurgie și construcții navale, ambele ramuri fiind puternic dependente de conjunctura economică globală și puternic concurate de produsele de ramură mai ieftine din economii extra-europene (Coreea de Sud, de exemplu).

În România, în această categorie se încadrează ariile industriale în declin, care urmează să fie prezentate la subpunctul 2.3.2. (Galați, Hunedoara-Călan, Reșița-Bocșa, Baia Mare, Brașov etc.) precum și majoritatea regiunilor carbonifere (Petroșani, Motru-Rovinari etc.), problema de bază fiind legată de modul de regionalizare, mai precis de caracteristicile regiunilor care constituie unități NUTS de rangul I sau II. Există situații în care limitele regiunilor industriale funcționale, bazate pe piețe de muncă regionale nu coincid, în unele cazuri, cu limitele regiunilor statistice NUTS, care constituie unitățile spațiale de referință pentru politica regională a UE. În plus, indicatorii economici utilizați pentru delimitarea lor sunt influențați de caracteristicile structurale ale regiunii de referință.

În ceea ce privește cauzele insuccesului înregistrat de aceste regiuni, sunt amintiți o serie de factori, care pot fi cuprinși și combinați în cadrul mai multor teorii adaptate la explicarea situației regiunilor industriale vechi: teoria ciclurilor lungi, teoria ciclurilor de viață a produselor, teoriile de creștere și teoria bazei de export, teorii deja prezentate în cadrul capitolului întâi. Dintre acești factori rețin:

- scăderea costurilor de transport și a dependenței localizărilor industriale de sursele de materii prime, pe de o parte, și, pe de altă parte, creșterea costurilor de producție (materii prime, energie, salarii) au condus la reorganizarea spațială a producției, proces care a afectat negativ o serie de regiuni industriale din Europa;
- schimbarea structurii cererii, orientată spre produse îmbunătățite din punct de vedere tehnologic, anumite regiuni nefiind capabile de aceste inovații tehnologice. Marile concerne specializate în trecut în ramuri de criză, ca mineritul, siderurgia etc., și-au diversificat activitatea, investind în ramuri de creștere, cu aplicarea unor tehnologii înalte,

dar această diversificare, de regulă, nu a avut loc în cadrul regiunii industriale tradiționale, ci s-a orientat spre regiuni economice noi;

- politica regională și sectorială a statului, sub forma subvenționării unor ramuri aflate în criză, ceea ce creează o situație de dependență și întârzie restructurarea regiunilor susținute. Un caz clasic, în acest sens, este oferit de industria siderurgică sau exploatarea cărbunelui din mai multe țări UE (Marea Britanie, Franța, Germania etc.), subvenționată și protejată o perioadă lungă prin restricții de import din afara UE. În ultimele două decenii, ca urmare a politicilor neolibérale de deregulare, aceste subvenții au fost reduse sau au dispărut. Desigur, o întrebare-cheie din perspectiva regiunilor industriale din România rămâne dacă schimbarea structurală dintr-o regiune-problemă trebuie instrumentalizată prin intermediul pieței și a concurenței libere sau, dimpotrivă, procesul trebuie controlat și încetinit prin intervenții de stat (inclusiv prin amenajarea teritoriului); în vederea reducerii costurilor sociale;

- existența unor suprafețe extinse utilizate de marile întreprinderi din regiunile industriale vechi, în mare parte intens poluate, necesitând investiții importante în vederea sanării. Investițiile noi au nevoie de suprafețe amenajate și sanate, activitate organizată de obicei de instituțiile de amenajare a teritoriului;

- infrastructură socială și de servicii slab dezvoltată sau învechită, care are ca și consecință scăderea atractivității regiunii pentru investitori și forța de muncă;

- atitudinea conservatoare a actorilor principali din regiune: întreprinzători, sindicate și administrație;

- schimbări internaționale în organizarea producției și noua diviziune internațională a muncii, cu efecte regionale puternice manifestate îndeosebi prin separarea spațială a funcțiilor de control, de cercetare-dezvoltare, concentrate în regiuni urbane, de cele de producție, concentrate în regiuni periferice. Astfel, fluxurile de capital, orientate spre localizări și ramuri care oferă noi posibilități de profit, exploatează diferențele regionale ale factorilor de localizare în vederea obținerii unor avantaje competitive;

- inexistența sau slaba dezvoltare a activității de cercetare-dezvoltare, a infrastructurii și a cunoașterii necesare dezvoltării unor firme noi. Ori, tocmai aceasta din urmă constituie unul dintre mecanismele de bază ale dezvoltării regionale.

Regiunile industriale vechi sunt asociate și cu un mod aparte de dezvoltare a structurilor de producție industrială, caracterizate prin relații ierarhice rigide între întreprinderi, producție standardizată, în masă, mărime mare a întreprinderilor (concerne multinaționale sau întreprinderi subordonate acestora), care au tendință de extindere prin cumpărări și fuzionări, fiind obligate, totuși, să ia măsuri de deregulare a condițiilor de lucru (timpul de lucru, de exemplu), sub presiunea sindicatelor sau a normelor juridice. Trebuie să reținem însă două aspecte care nuanțează prezentarea generală a acestor regiuni. Pe de o parte, câteva regiuni industriale vechi au reușit să-și modifice structura regională prin introducerea unor industrii noi, cu rate ridicate ale profiturilor și prin terțIALIZARE (ca, de exemplu, Ruhr sau Nord-Pas-de-Calais). Pe de altă parte, prezența regională a ramurilor industriale prezentate ca și caracteristice regiunilor industriale vechi nu induce în mod cauzal și obligatoriu un proces de criză regională. Cel mai bun exemplu în acest sens este oferit de regiunea Emilia-Romagna, care constituie una dintre cele mai prospere regiuni industriale din Italia, cu toate că industria textilă (considerată ramură de criză) este una dintre ramurile de bază ale economiei regionale.

Toate aceste transformări au la bază două **concepte de producție și de management noi**, apărute în anii optzeci: flexibilizarea internă și flexibilizarea externă. Acestea au

remodelat structurile spațiale și, implicit, au dus la formularea unor noi obiective de amenajare teritorială, motiv pentru care le voi prezenta, pe scurt, în continuare.

Flexibilizarea internă sau deregularea relațiilor de producție include măsurile moderne de reorganizare internă a unei întreprinderi:

- flexibilizarea producției prin introducerea unor tehnologii noi de producție, automatizarea producției, introducerea unor produse de calitate (în locul dominanței produselor de masă, ieftine);

- flexibilizarea muncii, printr-o organizare nouă a procesului de producție (munca în grup în locul muncii standardizate pe bandă rulantă), organizarea mai flexibilă a timpului de lucru, a relațiilor patronat-angajați, prin motivarea și cointeresarea mai accentuată a acestei ultime grupe sociale, contracte de muncă pe perioadă limitată, dezvoltarea unei culturi de întreprindere, evidentă în cazul firmelor japoneze, toate vizând mărirea productivității muncii (Krátke, 1995).

Flexibilizarea externă înseamnă, pe de o parte, utilizarea rațională a informațiilor legate de condițiile de producție din diferite regiuni, pe de altă parte, dezvoltarea unor relații flexibile dintre firme, prin care s-au născut rețele de producție cu un număr mare de firme care cooperează dar sunt independente din punctul de vedere al proprietății (id.). Astfel, a avut loc dezintegrarea verticală a producției, o serie de funcții fiind transferate spre subcontractanți specializați care beneficiază de efectele economiei dimensionale. Prin această dezintegrare, o parte a incertitudinilor și riscurilor de producție sunt externalizate.

Alături de utilizarea rațională a informațiilor și dezvoltarea unui tip nou de relație dintre firme, flexibilizarea externă implică și **principiul aprovizionării în timp real** (*just-in-time*) cu produse sau materiale, în funcție de necesitățile de moment ale întreprinderilor, aplicat mai ales în industria automobilelor și în industria calculatoarelor, unde producătorii au renunțat la procurarea materialelor și subansamblelor și depozitarea acestora pe perioade mai lungi, în favoarea livrării acestora în momentul asamblării și producției. În consecință, întreprinderile furnizoare au tendința de localizare în apropierea unităților de producție, în vederea eliminării riscurilor legate de distanțe de transport mai lungi. Aplicarea acestui principiu constituie o sursă nouă de creștere a productivității și profitului prin reducerea costurilor de transport și a celor de depozitare. Astfel, accentul se mută de pe relațiile ierarhice de subordonare spre cele de cooperare dintre mai multe firme mici și mijlocii, localizate în apropiere și care formează, astfel, rețele locale de producție.

Efectele spațiale ale flexibilizării se manifestă la două nivele: în comparație internațională, flexibilizarea internă, mai ales automatizarea producției, a determinat o nouă concentrare a activităților de asamblare în economiile dezvoltate, care au capacitatea inovativă necesară automatizării. La nivel regional, flexibilizarea externă a determinat migrația în masă a capacităților de producție industrială din regiunile centrale spre cele periferice sau semiperiferice cu forță de muncă ieftină. Un exemplu clasic de dezindustrializare este oferit de regiunea industrială **anglo-americană** (Anglo-American Manufacturing Belt), prezentat pe baza lucrării lui de Souza (1990).

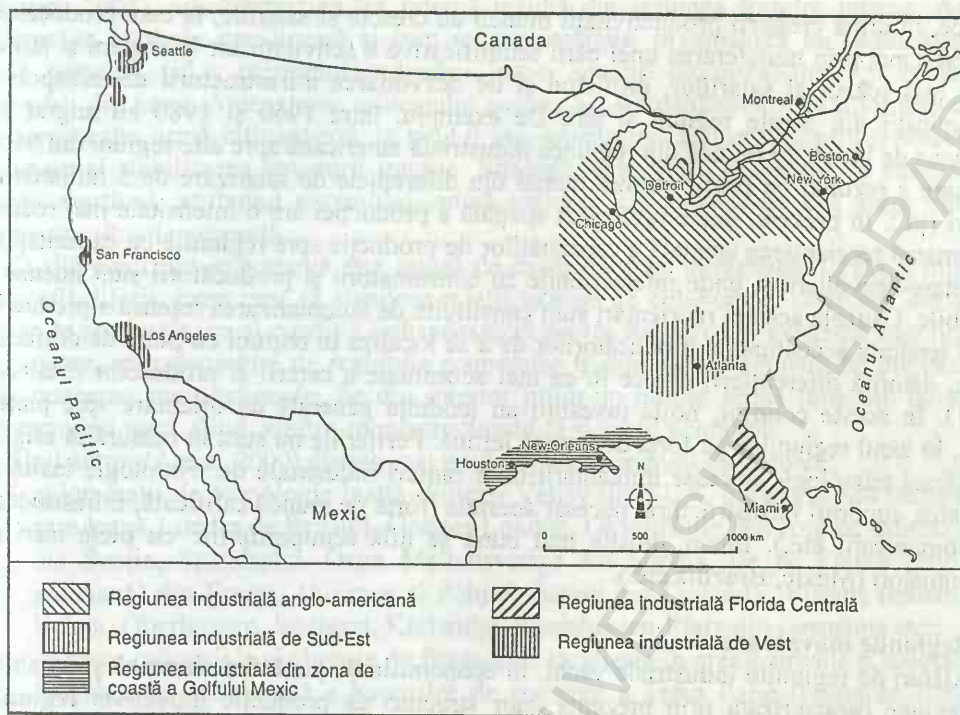


Fig. 18. Regiunile industriale ale SUA

Sursa: de Souza, 1990, cu modificări

În cadrul acestuia se află **regiunea industrială americană** (American Manufacturing Belt, fig. 18), cea mai importantă regiune economică a SUA. Aceasta grupează zece districte industriale, specializate prin combinarea specifică a diferiților factori de dezvoltare (materie primă, piețe, muncă, putere, capital, condiții istorice). Pe parcursul dezvoltării sale (primele fabrici apar în prima parte a secolului al 19-lea), punctul de greutate se mută din arealele situate de-a lungul râurilor din sudul Noii-Anglii spre orașele situate în interior. Astfel, în perioada 1860–1890, primele zece orașe industriale ale regiunii (New York, Philadelphia, Chicago, Baltimore, Cleveland, Cincinnati, Pittsburgh, Boston, Buffalo și Detroit) și-au mărit ponderea din producția industrială a SUA de la 25% la 40%. Această concentrare este explicată prin (id.):

- avantajele unei economii bazate pe aglomerația spațială a factorilor și capacităților de producție: forță de muncă calificată, materii prime variate (minereuri de fier, ulei, petrol etc.), piețe mari de consum;
- frecvența redusă a conflictelor de muncă în centrele industriale din interior, spre deosebire de Noua Anglie, realizându-se un compromis între întreprinzători și angajați, care a favorizat atragerea fluxului de capital.

Începând cu 1960, ca urmare a flexibilizării externe, se poate sesiza o nouă modificare spațială: industria migrează din regiunea industrială americană spre alte regiuni ale SUA: Sud, Sud-Vest, anumite areale din Munții Stâncoși, Texas, Florida, apoi, din 1980, spre destinații extranaționale: Mexic, Asia de Sud-Est și Asia de Sud. Acest proces este explicat de Souza prin nivelul diferit al salariilor. Mai precis, în regiunile industriale

clasice, în urma creșterii productivității muncii au crescut și salariile, la care producătorii au reacționat prin transferarea unei părți semnificative a activității lor în regiuni și țări cu nivel mai scăzut al salariilor, profitând și de dezvoltarea infrastructurii de transport și comunicații din aceste regiuni și țări. De exemplu, între 1960 și 1980 au migrat 1,7 milioane de locuri de muncă din regiunea industrială americană spre alte regiuni din SUA, din care a rezultat un profit obținut numai din diferențele de salarizare de 5 miliarde de dolari (id.). În prezent, descentralizarea spațială a producției are o intensitate mai redusă, se remarcă reorientarea spațială a capacităților de producție spre regiunile cu capacități de cercetare-dezvoltare și unde interacțiunile cu consumatorii și producătorii sunt intense și flexibile. Cauzele acestei reorientări sunt constituite de automatizarea intensă a producției și de tendința accentuată a producătorilor de a se localiza în regiuni cu piață de desfacere mare, datorită diferențierii din ce în ce mai accentuate a cererii și produselor (Malecki, 1991). În aceste condiții, noile investiții au tendința generală de orientare spre piețele mari, în locul regiunilor cu forță de muncă ieftină. Periferiile nu sunt în măsură să asigure transferul tehnologic necesar implantării unor ramuri industriale de tehnologie înaltă și, mai ales, suportul infrastructural necesar acestora (forță de muncă calificată, infrastructură de comunicații etc.). Într-o situație mai bună se află semiperiferiile cu piețe mari de consumatori (Mexic, Brazilia etc.).

Regiunile inovatoare

Alături de regiunile industriale vechi, în economiile de piață funcționează și un alt tip de regiune caracterizată prin prezența unor structuri de producție inovative: **regiunile inovatoare**. Cu toate că regiunile inovatoare nu constituie regiuni-problemă, ele sunt vitale pentru amenajarea teritoriului și politica regională din două motive: acestea constituie prototipul spațial al succesului economic, căile de dezvoltare prin care s-a ajuns la acest statut fiind prezentate în cadrul amenajării teritoriale ca și modele de urmat („best practice”). La aceasta se mai adaugă reorientarea și diversificarea politicilor regionale, care nu se mai axează numai pe susținerea unor regiuni-problemă, fiind sprijinite, desigur prin alte mijloace, și regiunile inovatoare. Această extindere a sferei de aplicare a politicilor regionale a fost impulsionată de una dintre ideile de bază din teoria clusterelor, și anume că competitivitatea globală a unui stat se reduce la competitivitatea globală ridicată a unor regiuni sub-naționale, acestea din urmă bazându-se, la rândul lor, pe existența și funcționarea unor clustere de producție regionale sau locale.

Economia regiunilor inovatoare se bazează pe existența unui sector industrial care utilizează tehnologii înalte și a unui sector terțiar dezvoltat și diversificat, constituind expresia spațială a mediului inovativ (vezi capitolul întâi). Aceasta reprezintă nu atât rezultatul acțiunii unor factori de localizare specifici și de natură microeconomică, ci, mai degrabă, rezultă din specificul unui mediu economic-cultural bazat pe dezvoltarea și valorificarea rapidă a noilor elemente de cunoaștere și inovație, pe o cultură antreprenorială specifică, pe relațiile de cooperare în rețea a întreprinderilor din regiune. Acest mediu inovativ, deși poate fi delimitat spațial sub forma regiunii inovatoare, nu se confundă cu spațiul fizic, ci conține o serie de elemente constitutive non-materiale: sistemul de valori și normele specifice regiunii, cultura antreprenorială, mecanismele de coordonare etc. Este deosebit de important să precizăm că regiunile inovatoare constituie rezultatul unui proces istoric, a unor acumulări și schimbări care au avut loc de-a lungul istoriei, ceea ce conferă demersului analitic regional-geografic un pronunțat caracter istoric, pe lângă cel cultural și economic. Acestea constituie sisteme auto-organizatoare

(Hilpert, 2001), adică structura lor internă rezultă din acțiunea forțelor interne. Aceste sisteme au evoluție non-lineară și sunt relativ instabile, organizarea lor bazându-se pe două principii (id.): principiul ordonării într-o situație de instabilitate și principiul ordonării din haos. Amenajarea teritoriului susține auto-organizarea regiunilor inovative, iar aceasta din urmă influențează, la rândul său, amenajarea teritoriului prin procesele de ordonare și stabilizarea structurii interne. Strategia dezvoltării endogene se bazează pe aceste aserțiuni, atribuind sistemului, adică regiunii, capacitatea de a-și alege singură starea sau situația generală.

O altă precizare importantă este legată de existența unor întreprinderi mici și mijlocii cu profil diferit, între care se stabilesc relații intense de colaborare, alcătuind adevărate rețele de producție, ca și condiție indispensabilă pentru formarea și existența unei regiuni inovatoare, spre deosebire de regiunile economice tradiționale, dominate fie din exterior prin concerne multinaționale, fie din interior printr-un număr redus (una sau două) de întreprinderi mari, fiind, așadar, monostructurate ca și profil economic.

Unii autori (Amin, 2000) disting mai multe tipuri de regiuni inovatoare:

- aglomerații de tehnologie înaltă: Silicon Valley din SUA, coridorul M4 (autostrada care leagă Londra de Bristol), Greater London, Oxfordshire din Anglia, Silicon Glen din Scoția, Stockholm, Östra Mellansverige din Suedia, Île de France (regiunea pariziană) din Franța, Uusimaa și Pohjois-Suomi din Finlanda, Vlaams Brabant din Belgia, Oberbayern, Stuttgart, Karlsruhe, Rheinhessen-Pfalz din Germania etc.;
- districte industriale și clustere de firme mici localizate în areale urbane și specializate în industria tradițională a bunurilor de consum: a Treia Italie (regiunile Toscana, Emilia-Romagna și Veneto);
- rețele formate de mari corporații transnaționale, localizate în aglomerări urbane (Baden-Württemberg, Rhin-Main etc.).

Poate cel mai des citate și cel mai intensiv studiate regiuni inovatoare (după Silicon Valley) le întâlnim în Italia, care sunt tratate ca și districte industriale. Acestea au asigurat o dinamică economică pozitivă părții centrale și central-estice a Italiei, denumită a Treia Italie cu referire la împărțirea economico-geografică clasică a Italiei în Nordul bogat și Sudul sărac (Mezzogiorno). În total, au fost identificate 61 de districte industriale, studiate pentru prima oară de Bagnasco (*Tre Italia*, 1977), care oferă o explicație sociologică părții specifice de modernizare a clusterelor de firme mici și mijlocii din a Treia Italie (Asheim, 2000).

Motorul dezvoltării districtelor industriale l-a constituit industria bunurilor de consum: textile, mobilă, materiale de construcție, la care se mai adaugă o serie de factori favorizanți (Amin, 2000):

- condițiile de piață specifice din aceste ramuri industriale, caracterizate prin ciclul de viață scurt al produselor, cerere sensibilă la design și calitate, volum flexibil al produselor, toate acestea reclamând o organizare flexibilă a firmei și a producției și inovații permanente introduse în procesul economic;
- creșterea, în anii 70–80, a cererii interne pentru bunurile de consum a permis specializarea unor regiuni în realizarea acestor produse, precum și creșterea producției;
- rolul activ al administrațiilor locale;
- tradiția mare în antreprenoriatul la scară redusă, în special în regiunea Toscana;
- preferința băncilor locale de acordare a unor împrumuturi mici dar pentru un număr mare de firme, în vederea minimizării riscurilor;
- avantaje fiscale oferite de statul italian pentru dezvoltarea firmelor mici.

Astfel, **districtul industrial din Prato** (în apropiere de Florența, Toscana), bazat pe industria textilă, a cunoscut, în ultimii douăzeci de ani, o evoluție dinamică. Bazele acestea se situează în anii cincizeci, când aici s-a dezvoltat o rețea de întreprinderi textile mici (până la 20 de angajați), desprinse din altele mai mari, care au reușit să concureze concernele mai mari tocmai datorită formării unei rețele care a reunit aceste întreprinderi mici cu specializări și capacități diferite dar complementare. Această funcție de coordonare a fost preluată de așa numiții „impannatori”, specializați în achiziționarea materiilor prime, controlul calității produselor, marketing, vânzarea produselor realizate, preluarea și dezvoltarea unor tehnologii noi de producție, adică au organizat tocmai acele activități pe care o întreprindere mică nu le poate desfășura singură în mod eficient. Formarea acestei rețele economice sectoriale a fost susținută și de actorii sociali (sindicatelor), politici și financiari (băncile) din regiune, ajungându-se la crearea unui adevărat mediu inovativ și la o creștere economică spectaculoasă.

Un alt exemplu este constituit de **districtul industrial Santa Croce sull'Arno**, situat în aceeași regiune ca și prima, specializat în realizarea produselor de piele, prin care ocupă o poziție conducătoare în Italia (25% din forța de muncă ocupată în industria pielăriei și tăbăcării, Amin, 2000). Aici, într-un areal restrâns se concentrează nu mai puțin de 300 de firme mici (mai puțin de 15 angajați) din domeniul pielăriei și 200 de firme subcontractante (din cele cca. 15–20 de faze de producție a pielii, jumătate se subcontractează), cu un număr total de cca. 6200 de angajați (id.). Exemplul acestei regiuni demonstrează importanța existenței unei cereri interne puternice pentru dezvoltarea unor regiuni inovative relativ independente de cererea externă și de strategiile firmelor transnaționale, cca. 80% din producție fiind destinată pieții interne; în cadrul căreia piața regională este cea mai importantă (Toscana cu 40%, id.). În consecință, în cadrul acestui district s-a dezvoltat un mediu inovativ caracterizat prin progres tehnic (tehnici chimice și de tratare organică mai avansate, în vederea realizării unei game variate de produse) și cooperare: parteneriatele încheiate între firme (*joint-venture*) pentru procurarea comună a materiilor prime, consultanță în probleme de export etc., toate acestea reducând costurile de producție. La aceasta se adaugă costurile de tranzacție și de transport reduse, rezultate din proximitatea spațială a firmelor de profil identic sau diferit, dar toate implicate în industria pielăriei, precum și accesul ușor la forța de muncă specializată și la servicii financiare și publice. De asemenea, nu trebuie pierdute din vedere efectele pozitive de aglomerare rezultate din atragerea altor activități asociate cu ramura dominantă: comercializarea internațională a produselor de piele (depozite de materii prime și produse semifinite și finite, oficii de import-export, brokeri, agenții de transport maritim), consultanță de marketing, comercializarea produselor chimice necesare în procesul de producție a pielii, servicii financiare, firme producătoare de mașini și utilaje utilizate în industria pielăriei etc. (id.).

În concluzie, trebuie să reținem că influențele spațiale ale acestor noi concepte sau strategii sunt importante, creând noi modele de distribuție spațială a industriei și serviciilor, și influențând în mod direct ascensiunea sau declinul regiunilor. Astfel, în timp ce, prin raționalizarea deciziilor de localizare pe scară globală, se ajunge la internaționalizarea unor procese de producție dinspre țările și regiunile mai dezvoltate spre țări și regiuni slab dezvoltate (în acestea din urmă inducând, totuși, creștere regională), creându-se modele dispersate de producție, principiul aprovizionării în timp real creează efecte spațiale de aglomerare în țările dezvoltate, mai precis în regiunile urbane ale

acestora, iar, în ultima vreme, numai în anumite regiuni urbane. În general, introducerea acestor concepte în practicile regionale/locale induce un proces de dezvoltare, de aceea, cel puțin teoretic, ar fi de urmat de toate regiunile industriale. Regiunile inovatoare apărute prin aplicarea principiilor și conceptelor de mai sus se caracterizează prin stabilirea unor relații puternice între actorii dezvoltării regionale, prezența unui mediu inovativ care are la bază un set comun de norme, valori, reguli, rutine de luare a deciziei sau o cultură antreprenorială puternică și caracteristică (Rigby, 2000). Faptul că numai unele regiuni au reușit în acest demers se leagă de manifestarea regional diferită a flexibilizării interne sau externe, în funcție de specificul economico-istoric, de politicile promovate de actorii dezvoltării (stat, regiuni, întreprinzători etc.), precum și de poziția internațională a statului în care se situează aceste regiuni. În consecință, nu putem afirma în mod reductionist că modelul de producție fordistic al regiunilor industriale vechi este un model al crizei sortit eșecului economic, în timp ce modelul de producție al regiunilor inovatoare, bazat pe flexibilizare, ar fi cu siguranță modelul reușitei și al dezvoltării regionale sau locale garantate. Studiile recente au dovedit că evoluția economiei nu este liniară, iar reducerea acesteia la o logică binară (Peck, 2000) – trecut fordistic rigid cu expresia ei spațială (regiuni industriale vechi) versus prezent și viitor post-fordistic flexibil, bazat pe regiuni inovative – exprimă un optimism și încredere în dezvoltarea regională endogenă reflectată numai în parte de realitate.

2.3.2. Tipologia regiunilor problemă din România

În România, Charta Dezvoltării Regionale din 1997 delimitează pentru prima oară în practica amenajării teritoriului câteva arii (regiuni) cu probleme specifice (fig. 19), care reflectă o parte importantă a disfuncționalităților teritoriale. În consecință, ele sunt utile pentru amenajarea teritoriului, care le poate integra în prioritățile sale legate de dezvoltarea regională și structurarea sectorial-regională a unor obiective generale. Astfel, în acest document au fost stabilite următoarele categorii de arii prioritare:

- **regiuni cu probleme complexe.** Este cea mai nereușită delimitare din hartă, întrucât nu avem o măsură exactă a complexității. Din acest motiv, această categorie spațială nu este reprezentată în fig. 19, cele două regiuni date ca exemple (Munții Apuseni și Delta Dunării) încadrându-se tipologic în celelalte categorii definite. În fond, majoritatea regiunilor-problemă au probleme complexe, cumulate de-a lungul evoluției istorice. Cele două regiuni prezentate ca exemple au cunoscut, în ultimii ani, o depopulare accentuată, ceea ce a avut ca efecte reducerea funcțiilor terțiare, agrarizarea accentuată, îmbătrânirea demografică. La toate acestea se mai adaugă accesibilitatea redusă a acestor regiuni, datorită dezvoltării slabe a infrastructurii de transporturi și comunicații, nivelului redus de dezvoltare a serviciilor, respectiv slaba valorificare a potențialului turistic imens din aceste regiuni. În Munții Apuseni, asigurarea unui nivel minim de bunuri și servicii publice este îngreunată considerabil și de structura rețelei de așezări caracterizată printr-o densitate ridicată a localităților (20 de localități/100 kmp în Țara Moșilor, adică în bazinul superior al Arieșului, 10–15 localități/kmp în rest, față de media pe țară de 5,6 loc./kmp), gradul ridicat de dispersie a localităților și gospodăriilor pe interfluviile plane și însoțite, precum și prin dimensiunea demografică redusă a așezărilor. De exemplu, din numărul total de 364 de sate din Țara Moșilor 97% sunt sate mici, adică cu o populație de sub 500 de locuitori, ceea ce determină un nivel redus de cerere de produse și servicii;

- **regiunile rurale foarte sărace** sunt reprezentate de spațiile rurale din partea estică a Moldovei (județele Botoșani, Iași și Vaslui), Câmpia Română (județele Teleorman,

Giurgiu, Călărași, Ialomița și Brăila), Câmpia Olteniei, respectiv aproape întregul spațiu rural al județelor Sălaj și Bistrița-Năsăud. În general, rata sărăciei din mediul rural este mai mare cu 50% decât în mediul urban, 41% din populația rurală a României fiind săracă (Zamfir, 2002). Primele trei regiuni au cunoscut o depopulare mai accentuată (îndeosebi Câmpia Română, prin emigrarea masivă a populației rurale spre București), în timp ce regiunile din Ardeal sunt mai stabile din acest punct de vedere (exceptând Depresiunea Almaș-Agrij, Dealurile Gârboului și Câmpia Transilvaniei). Alte probleme de dezvoltare sunt legate de infrastructura slab dezvoltată, de caracterul subzistențial al agriculturii, de nivelul redus al veniturilor populației și de declinul centrelor urbane polarizatoare, dezvoltate în mod artificial în perioada comunistă (Zalău, Bistrița, Botoșani, Vaslui, Alexandria etc.);

– **regiunile industriale în declin** – sunt regiuni industriale monostructurate, caracterizate prin prezența unor ramuri industriale aflate într-un declin mai accentuat: siderurgie („Sidex” Galați, „Siderurgica” Hunedoara, „COS” Târgoviște, „Industria Sârmei” Câmpia Turzii, „Siderca” Călărași, „Socomet” Oțelu Roșu, „Sidermet” Călan etc.), metalurgie neferoasă („Apellum” Zlatna, „Ferom” Tulcea, „Alor” Oradea, „Romplumb” Baia Mare etc.), construcții de mașini („Tractorul” Brașov, „Autocamioane Roman” Brașov, „IAR” Ghimbav, „Promex” Brăila etc.), industria chimică („Chimcomplex” Borzești, „Turnu” Turnu Măgurele, „Rafo” Onești, „Nitramonia” Făgăraș, „Amonil” Slobozia, „Doljchim” Craiova, „Azochim” Săvinești, „Upsom” Ocna Mureș etc.). Acest declin se datorează acțiunii cumulate a mai multor factori, între care amintim:

- cererea scăzută sau în scădere datorită pierderii piețelor est-europene, neadaptării sau adaptării reduse la cerințele și exigențele de calitate ale noilor piețe din Europa de Vest și a reducerii cererii interne, ca urmare a crizei economice generale. În consecință, aceste întreprinderi dispun de o cantitate mare de produse pe stoc;
- blocajele financiare, datoriile mari față de furnizorii de energie (RENEL, ROMGAZ), datorate în bună parte majorării progresive a prețului la energia electrică, ceea ce a dus la majorarea costurilor de producție și scăderea competitivității produselor;
- sistemul energetic neperformant, dominat de marile unități de utilitate publică Electrica (distribuția energiei electrice), Termoelectrica (producția și distribuția energiei termice), Hidroelectrica (producția de energie în hidrocentrale), Nuclearelectrica (producția de energie nucleară), Petrom (distribuția petrolului), Distrigaz (distribuția gazelor naturale) etc. Către aceste unități s-au acumulat datorii totale de cca. 1 miliard de dolari (*Capital*, nr. 44/2002), acestea aplicând, în prezent, diferite strategii față de întreprinderile cu datorii: reeșalonarea datoriilor, distribuția energiei electrice pe datorie, preluarea în administrare a unităților în imposibilitate de plată (cazurile rafinăriei Petrolsub din Suplacu de Barcău, jud. Bihor, sau a combinatului de îngrășăminte chimice Doljchim din Craiova, ambele preluate de Petrom), precum și externalizarea activității către autoritățile publice (cazul energiei termice). Dacă aceste unități energetice ar fi privatizate, ar urma execuția silită a unităților cu datorii. Aceasta la rândul ei ar duce la disponibilizarea unei forțe de muncă apreciabile (cca. 200 000 de angajați, id.), cu alte cuvinte costurile sociale ale privatizării ar fi foarte ridicate. Cu toate acestea, deocamdată, nu se conturează altă politică alternativă decât cea a privatizării;

- menținerea unor prețuri de referință, stabilite de stat, pentru energia electrică, care se situează sub nivelul costurilor de producție (în anul 2002 cu 33% sub acest nivel, *Capital* nr. 39/2002), ceea ce face ca unitățile producătoare de energie electrică să acumuleze datorii mari, prin împrumuturi garantate de Guvern;
- ineficiența structurilor economice, productivitatea scăzută;
- investiții nefinalizate, moștenite din perioada comunistă, ca, de exemplu, combinatul siderurgic din Călărași (Siderca), a cărei construcție a început în anul 1986, fiind stopată după schimbările politice din 1989, în anul 1990, din lipsa fondurilor. Unitatea a intrat în lichidare juridică în anul 2001, apoi a fost pusă sub supraveghere financiară ca, pe urmă, în anul 2002, să formeze cu compania italiană Beltrame societatea mixtă Donasid, liberă de obligații. Mai amintim cazul centralei nucleare de la Cernavodă, unde prima unitate a fost dată în folosință după 1989, iar cea de-a doua este încă în construcție (inițial au fost proiectate cinci unități, dar investiția se va opri la două). În unele cazuri investițiile începute și neterminate au fost iraționale din punct de vedere economic, ca centrala termoelectrică de la Anina, proiectată să funcționeze pe baza sisturilor bituminoase;
- capacități de producție supradimensionate, utilizate numai în parte, ceea ce a determinat întârzierea privatizării datorită necesității aplicării unor programe de restructurare;
- forță de muncă supradimensionată: la Sidex Galați mai erau angajați, în 1998, încă 36 000 de persoane (*Capital* nr. 28/1998), ajungându-se, prin programul de restructurare, la cca. 26 000 de angajați în anul 2001; la Brașov întreprinderile Tractorul, Autocamioane Roman și IAR Ghimbav dețin 35% din forța de muncă a acestui centru urban (*Capital* nr. 31/1999);
- tehnologiile învechite utilizate în procesul de producție;
- reacțiile în lanț declanșate de închiderea unor întreprinderi, existența unor lanțuri de producție cu grad ridicat de interdependență. De exemplu, Alor Oradea a fost închisă operațional la finele anului 1998, fiind disponibilizați 1800 de angajați. În același timp, au fost afectate și întreprinderile aflate în relații orizontale cu întreprinderea de aluminiă: Alor a fost cel mai mare consumator pentru Centrala Termoelectrică Oradea, dar și principalul furnizor de materie primă (aluminiă calcinată) pentru singura întreprindere de aluminiu din țară (Slatina, jud. Olt), obligată să achiziționeze materia primă de pe piața externă, la prețuri mai mari. De asemenea, a fost afectată zona de extracție a bauxitei (materia primă pentru producția aluminei) Dobrești (Munții Pădurea Craiului), unde au fost disponibilizați 800 de mineri (*Capital* nr. 50/1999). Un alt exemplu este prezentat detaliat de Claudia Popescu (Popescu, 2000): Combinatul Siderurgic Galați, elementul central al unui lanț de producție format din nu mai puțin de 5310 de firme din 71 de localizări din România (în calcul nu intră localizările externe), în care este angajată 40% din forța de muncă din industrie;
- ocuparea unor terenuri extinse de către activele închise operațional ale unor mari întreprinderi care, cu toate că au localizări favorabile, rămân scoase din utilizare pe o perioadă mai îndelungată datorită costurilor de dezmembrare și de ecologizare ridicate (demolarea construcțiilor, evacuarea solului contaminat până la baza fundațiilor și umplere cu sol necontaminat). În aceste condiții, o

soluție viabilă ar constitui concensionarea spațiilor din halele de producție pentru posibili utilizatori industriali, dată fiind dotarea infrastructurală completă a acestor perimetre (energie, apă, gaz, canalizare, linii de comunicații și transport).

Reducerea capacităților de producție a atras cu sine concedierea unei părți însemnate a forței de muncă: în intervalul 1990–1998 au dispărut din industrie 1,5 milioane de locuri de muncă (Popescu, 2000), în cazul unor întreprinderi reducerile fiind foarte drastice: la Siderca Călărași din 6000 de angajați s-a ajuns la 2000 în anul 1998 (*Capital* nr. 28/1998); la Promex Brăila de la 6000 la 2000 de angajați în intervalul 1997–1999; alte unități au fost închise operațional, ca Siderurgica din Hunedoara, la mijlocul anului 1999, prin care cei 3000 de angajați rămași au fost disponibilizați (ulterior, unitatea a fost repusă în funcționare). Astfel, rata șomajului a crescut dramatic, s-a redus nivelul de venituri al populației, s-au înmulțit conflictele de muncă, cu efecte negative asupra privatizării, cazurile cele mai celebre fiind înregistrate la Iași, Roman, Brăila, Brașov și Reșița. Reșița (combinatul siderurgic) constituie și un exemplu negativ de privatizare, alături de Tepro Iași (produce țevi), unde companiile care au achiziționat pachetele majoritare nu au respectat punctele stipulate în contractele de privatizare (îndeosebi cele legate de investiții). Situația este gravă mai ales în acele regiuni în care o singură unitate industrială concentrează majoritatea locurilor de muncă, criza acestei unități având ca efect reducerea activităților terțiare dependente direct sau indirect de unitatea industrială dominantă. Singura soluție posibilă, privatizarea întreprinderilor, a fost tergiversată și împinsă către sfârșitul anilor nouăzeci, datorită presiunilor sociale exercitate de angajații acestor întreprinderi mari și a capitalului electoral reprezentat de către aceștia. Unele întreprinderi au fost privatizate în ultimii ani, prin companii transnaționale importante, ca: Sidex (Ispat) în 2002; Dacia (Renault) în 1998; unitățile din industria cimentului, achiziționate de Heidelberg Cement (Germania) și Lafarge (Franța), începând cu 1997 etc. Dar sumele acestor tranzacții au fost relativ reduse. De exemplu, Renault a preluat 51% din acțiuni la un preț total de 50 de milioane de dolari, beneficiind și de importante facilități fiscale. Speranțele de creștere economică din aceste sectoare și regiuni se leagă, în aceste situații, de transferul de tehnologie modernă, modernizarea capacităților de producție, investițiile de capital (Renault s-a angajat la un volum total de investiții de cca. 220 milioane de dolari în intervalul 1998–2003), precum și de dezvoltarea industriei orizontale (furnizori de subansambluri și servicii). Alte unități mari își pregătesc privatizarea în anul 2003, prin divizarea acestora în societăți independente, mai mici (în medie 1500 de angajați), fără datorii (cazul Roman Brașov, unde, cu ocazia divizării din septembrie 2002, datoriile, mari de altfel, au rămas la societatea-mamă) sau cu datorii (cazul Tractorul Brașov, divizat în 1999, divizarea nefiind urmată de privatizare), majoritatea acțiunilor fiind deținute de societățile-mamă. Prin această măsură de restructurare, marile grupuri industriale au devenit mai atractive pentru investitori și sunt mai ușor de privatizat, cu mențiunea că unele societăți, de servicii, vor dispărea, probabil, după privatizare, noii investitori fiind interesați de încheierea unor colaborări directe cu furnizorii de servicii (valabil îndeosebi pentru producătorii de agent termic și pentru distribuitorii de energie electrică de pe marile platforme industriale);

– **regiunile miniere** – bazinul Petroșani, bazinul Motru, bazinul Barcău etc. – sunt, ca și categoria anterioară, monostructurate din punct de vedere economic, mineritul constituind, în majoritatea acestor regiuni, singura activitate economică. Diferențele față de ariile industriale sunt legate de specificul economic care, în acest caz, este determinat

de industria minieră, afectată de cererea de energie electrică în scădere din industria prelucrătoare, de scăderea productivității muncii precum și de creșterea costurilor de producție (situație generală în UE), ceea ce a dus și în România la disponibilizări masive de forță de muncă. Astfel, în anul 1999 ponderea industriei extractive din producția industrială s-a redus la jumătate (5,3%) în comparație cu anul 1990, tendința de scădere menținându-se și în prezent. Acțiunea de disponibilizări masive de personal a început la mijlocul anului 1997, până în anul 2000 numărul minerilor reducându-se cu 62% în comparație cu anul 1992 în ramura extracției minereurilor, respectiv cu 55,8% în ramura extracției cărbunelui (PND, 2002–2005). Numai în bazinul Petroșani numărul de salariați a fost redus de la 45 000 la 18 000. Având în vedere structura economică a regiunilor miniere, majoritatea acestora înregistrează o rată ridicată a șomajului, fiind încadrate în categoria zonelor defavorizate. Structura regională a acestor arii prezintă serioase disfuncții: nivel redus de dezvoltare a infrastructurii de transporturi și comunicații, a infrastructurii publice, potențial agricol scăzut și afectat de poluarea mediului, aceste arii având, în aceste condiții, o atractivitate redusă pentru investiții. La aceasta se adaugă situația nefavorabilă a familiilor de mineri: majoritatea minerilor disponibilizați nu și-au găsit un loc de muncă, în consecință înregistrează venituri reduse;

– **regiunile intens poluate**, cele mai afectate fiind regiunile urbane specializate în prelucrarea minereurilor neferoase: Baia Mare („Allied Deals”, până la privatizarea din 1998; „Phoenix”: cupru, „Romplumb”: plumb), Zlatna (cupru), Copșa Mică (întreprinderea metalurgică „Sometra”: zinc, plumb, cadmiu, bismut etc., „Carbosin”: negru de fum, lichidată în 1995). În aceste regiuni declinul industriei din ultimul deceniu determină externalități pozitive asupra mediului, dar nu poate compensa efectele ecologice devastatoare ale activităților extractive și industriale intense din perioada socialismului, prin care au fost afectate pe arii extinse toate componentele mediului, precum și starea de sănătate a populației. Alternativa trecerii la tehnologii mai puțin poluante sau cea a restructurării spre alte ramuri economice este îngreunată de costurile financiare mari ale acestei acțiuni, în timp ce lichidarea acestor activități ar însemna declinul economic definitiv al acestor regiuni. Așa cum am amintit, cele mai afectate sunt localizările metalurgiei neferoase, unde în anul 1999 s-au înregistrat valorile cele mai mari ale frecvenței depășirii concentrației maxime admisibile pentru pulberi în suspensie (85% la Zlatna), pulberi sedimentabile (50% la Zlatna), cadmiu (81% la Copșa Mică, 25% la Baia Mare), plumb și compuși (între 50 și 80% în toate trei), dioxid de sulf (30%). Desigur, valorile fluctuează în funcție de sistemul de monitorizare și de evoluția ciclică a producției din aceste centre metalurgice, dar, în comparație internă, rămân în topul ierarhiei localităților intens poluate, cu atât mai mult cu cât metalele grele (plumb, zinc, cadmiu, cupru etc.) se acumulează în sol și vegetație, exercitând efecte negative pe termen lung. Astfel, Bardac indică pentru anul 1994 valori maxime ale concentrației de plumb în zona Copșa Mică de 400 ppm la suprafață (0–2,5 cm) și de 350 ppm la o adâncime de 35–40 cm (Bardac și col., 1999). Situația din Maramureș este documentată prin studiile recente întreprinse de Schulz și col., care au stabilit concentrații de metale grele situate cu mult peste valorile admise atât în zonele joase din arealul Baia Mare (plumb 143/146 ppm, cupru 60/39 ppm, zinc 193/207 ppm), cât și în zonele mai înalte de pe platoul vulcanic Creasta Cocoșului (plumb 447/267 ppm, zinc 333/119), sau cele intramontane din zona Borșa (în terasele fluviatile concentrația de plumb variază între 939 și 308 ppm, cea de zinc atinge valoarea record de 1890 ppm, iar cuprul ajunge până la 538 ppm!; Schulz și col., 2002).

Prin acumularea metalelor grele în vegetație și sol, precum și prin poluarea aerului, populația acestor regiuni este deosebit de vulnerabilă. Valorile ridicate ale plumbemiei (concentrația plumbului în sânge) aduce argumente pentru această situație: în anul 1997, 53% dintre copiii între 7–11 ani din zona Copșa Mică au avut valori ale plumbemiei între 15–30 micrograme/dl, iar restul de 47% a înregistrat chiar valori între 30–50 micrograme/dl (Bardac, 1999). Nivelul minim de plumb în sânge la care apar efecte asupra stării de sănătate este, la copii, de 10 micrograme/dl.

Trebuie să mai menționăm că există și alte localități cu mediu intens poluat, ca o serie de orașe mari: Arad, Brașov, Iași (pulberi în suspensie), centre industriale de talie mijlocie ca Mediaș (cadmiu, plumb și compuși), Câmpulung Muscel, Curtea de Argeș, Târgoviște, Miercurea Ciuc, Bârlad etc. (pulberi în suspensie sau pulberi sedimentabile) sau localități rurale cu activități industriale poluante: Cuculata (jud. Brașov, pulberi sedimentabile datorate întreprinderii de producție a cimentului) etc. (vezi și tab. 3).

Tabelul 3. Arii deosebit de poluate identificate de Ministerul Apelor și Protecției Mediului și Ministerul Sănătății și Familiei

Nr. crt.	Aria și activitatea industrială	Poluanți atmosferici
1	Copșa Mică (Regiunea Centru) – ind. de metale neferoase	SO ₂ , aerosoli cu Pb, Cd, Cu, Zn
2	Baia Mare (Regiunea Nord-Vest) – ind. metalelor neferoase	SO ₂ , aerosoli cu Pb, Cd, Cu, Zn, H ₂ SO ₄
3	Zlatna (Regiunea Centru) – ind. metalelor neferoase	SO ₂ , aerosoli cu Pb, Cd, Cu, Zn, H ₂ SO ₄
4	Ploiești – Valea Călugărească (Regiunea Sud Muntenia) – ind. chimică și petrochimică	SO ₂ , NO ₂ , particule în suspensie, conținând sulfati, Fe, fluoruri
5	Onești–Borzești (Regiunea Nord-Est) – ind. chimică și petrochimică	compuși de sinteză, CO, particule sedimentabile
6	Bacău (Regiunea Nord-Est) – industria chimică, de celuloză și hârtie	NO ₂ , NH ₃ , CS ₂ , H ₂ S, aerosoli cu compuși de sinteză, particule în suspensie
7	Suceava (Regiunea Nord-Est) – industria energetică, chimică, de celuloză și hârtie	CO, CO ₂ , CS ₂ , H ₂ S, NO ₂ , particule în suspensie
8	Pitești (Regiunea Sud Muntenia) – industria chimică și petrochimică	SO ₂ , NO _x , aerosoli cu compuși de sinteză, particule în suspensie, particule sedimentabile
9	Târgu Mureș (Regiunea Centru) – industria chimică	NO ₂ , NH ₃ , aerosoli cu acid nitric și produse rezultate din sinteza vopselelor nitrice, particule în suspensie
10	Turnu Măgurele (Regiunea Sud Muntenia) – industria chimică (fertilizatori)	NO ₂ , NH ₃ , aerosoli cu acid sulfuric, particule în suspensie
11	Tulcea (Regiunea Sud-Est) – industria metalelor neferoase	NO ₂ , NH ₃ , aerosoli

Nr. crt.	Aria și activitatea industrială	Poluanți atmosferici
12	Craiova – Ișalnița (Regiunea Sud-Vest Oltenia) – industria chimică (fertilizatori), centrala electrică	NO ₂ , NH ₃ , CO, CO ₂ , aerosoli bogați în acizi minerali, particule în suspensie
13	Târnăveni (Regiunea Centru) – industria chimică	SO ₂ , NO ₂ , amoniac, particule în suspensie, Cr
14	Govora – Rm. Vâlcea (Regiunea Sud-Vest Oltenia) – industria chimică	Hidroclorit, vapori de clor, particule în suspensie
15	Slatina (Regiunea Sud-Vest Oltenia) – industria metalelor neferoase	Fluoruri, acid hidrofluoric, aerosoli cu fluoruri, particule în suspensie
16	Hunedoara–Călan (Regiunea Vest) – ind. siderurgică	SO ₂ , aerosoli cu acid sulfuric, particule în suspensie
17	Năvodari-Midia (Regiunea Sud-Est) – industria chimică și petrochimică	SO ₂ , NO ₂ , H ₂ SO ₄ , fluoruri, aerosoli cu compuși anorganici
18	Săvinești–Roznov (Regiunea Nord-Est) – ind. chimică (țesătorii sintetice și fibre, fertilizatori)	CS ₂ , H ₂ S, NO ₂ , NH ₃ , aerosoli cu compuși anorganici și sulfuri
19	Galați (Regiunea Sud-Est) – ind. siderurgică	Poluanți iritanți și CO

Sursa: ICIM, citat în PND, 2002–2005, cu modificări

Efectele de durată ale poluării se manifestă negativ asupra dezvoltării regiunilor intens afectate. Astfel, acestea dispun, în general, de un mediu de afaceri puțin atractiv, ceea ce va împiedica realizarea unor investiții însemnate în alte sectoare decât cele care determină poluarea intensă a mediului. Aceasta determină o evoluție a economiilor locale într-un cerc vicios, evoluție influențată în mare măsură de declinul ramurilor economice de bază ale acestora: industria extractivă și industria metalurgică. Declinul este mai pronunțat în centrele urbane mici ca și Copșa Mică (1600 din totalul de 2100 de persoane active erau ocupate în industrie în anul 1992), Cavnic, Baia Sprie, Borșa (între 30 și 60% din populație ocupată în minerit). Orașele mai mari, ca Baia Mare, dispun de o economie mai diversificată: sectorul terțiar concentrează mai bine de jumătate dintre activi, aici problemele principale fiind legate de concentrarea activilor din industrie în întreprinderi de talie mare, puțin flexibile, precum și de productivitatea și competitivitatea scăzută a acestora;

– **regiuni intens afectate de procese de degradare a terenurilor.** În această categorie se includ, practic, toate zonele deluroase precum și ariile montane din zona flișului carpatic din România afectate de: procese de deplasare în masă (alunecări, prăbușiri, curgeri), pluviodenudare și eroziune de suprafață și procese de ravenare. Aceste procese sunt deosebit de intense în zonele cu despăduriri masive, cu creștere extensivă a animalelor, cu mișcări neotectonice pozitive, cu o litologie specifică (argile, marne, sare, gipsuri), cu un relief caracterizat prin pante accentuate, sau cu amenajări de diferite tipuri (hidrografice, căi de transport și comunicație, intravilanul așezărilor etc.) din Podișul Moldovei, zonele subcarpatice, Podișul Getic, Podișul Transilvaniei (îndeosebi în Câmpia Transilvaniei și Podișul Târnavelor), Obcinele Bucovinei, Carpații Moldovei și Carpații

Curburii (Surdeanu, 1998). La acestea se adaugă zonele de câmpie afectate de procese de tasare și sufoziune, precum și de cele de deflație, cele mai afectate fiind zonele joase din Estul țării. Cu toate că extensiunea exactă a terenurilor afectate de diferite procese de degradare nu a fost stabilită, putem concluda că acestea exercită efecte negative nedorite pentru societate, ca reducerea calității terenurilor agricole, periclitarea unor construcții, a unor elemente de infrastructură (drumuri, căi ferate etc.) ș.a.m.d. Aceste efecte constituie, din punct de vedere economic, externalități negative, întrucât măresc atât costurile locuirii cât și costurile de producție ale firmelor din regiunile afectate.

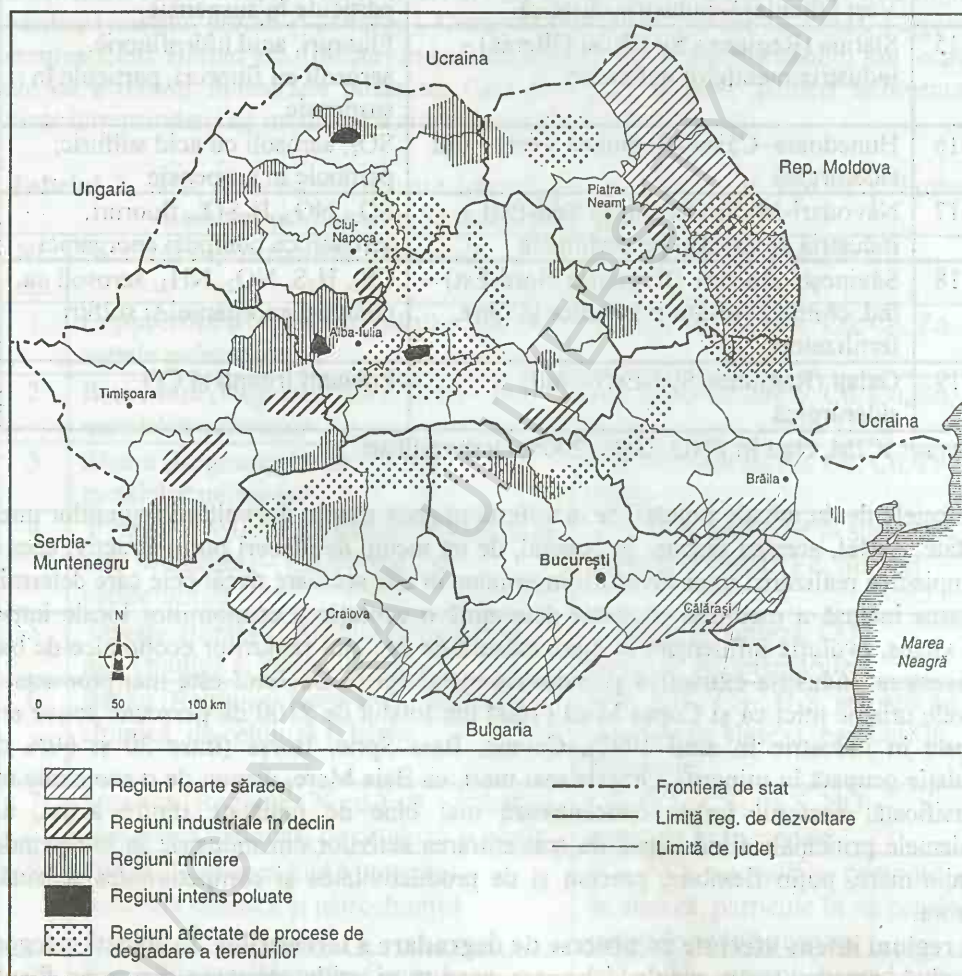


Fig. 19. Tipologia regiunilor problemă din România
Sursa: Carta Verde, 1997, cu completări și modificări

În concluzie, tipologia regiunilor-problemă din România combină analiza economică structurală cu cea teritorială și regională, indicând acele secvențe regional-sectoriale care trebuie tematizate în activitatea de amenajare a teritoriului. Unele idei au găsit deja aplicare: zonele defavorizate, instituite pentru prima oară în România în anul 1998,

grupează toate regiunile miniere din tipologia de mai sus, în timp ce zonele de restructurare industrială se axează pe categoria regiunilor cu industrie în declin.

2.3.3. Zonele defavorizate și zonele asistate din România

În România, delimitarea unor spații cu probleme specifice, cu statut juridic aparte și regim de funcționare precizat prin acte normative, a avut loc prin adoptarea și punerea în aplicare a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 24/1998 **privind regimul zonelor defavorizate**. În conformitate cu acest act legislativ, zonele defavorizate sunt regiuni geografice definite pe baza unităților administrative de bază (orașe și comune) care trebuie să corespundă unor criterii stabilite în articolul 1 al Ordonanței în vederea acordării statutului de zonă defavorizată. Ulterior, Ordonanța nr. 24/1998 a fost modificată prin Legea nr. 20/1999 și Ordonanța de Urgență a Guvernului 75 din 16 iunie 2000, aprobată, cu modificări, în Legea nr. 621 din 7 noiembrie 2001. Astfel, condițiile de acordare a statutului de zonă defavorizată au fost simplificate, fiind necesară îndeplinirea unei dintre următoarele condiții:

- ponderea șomerilor din totalul resurselor de muncă (raportul dintre numărul șomerilor la totalul populației cu vârsta cuprinsă între 18 și 62 de ani) ale zonei să fie de cel puțin trei ori mai mare decât ponderea șomerilor în totalul resurselor de muncă la nivel național, calculată pentru ultimele trei luni care preced întocmirea documentației de declarare a zonei defavorizate;
- să fie lipsită de mijloace de comunicație, infrastructura să fie slab dezvoltată.

Mecanismul de înființare a acestor zone este destul de greoi, fiind necesară aprobarea a nu mai puțin de trei autorități: Consiliul pentru Dezvoltare Regională, Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională și Guvern. Zonele defavorizate pot funcționa între trei și zece ani, cu posibilitatea de prelungire a acestui statut juridic. Regimul lor de funcționare este de natură fiscală, în sensul că Ordonanța 24/1998 introduce o serie de facilități pentru societățile comerciale cu capital majoritar privat, persoane juridice române, precum și pentru întreprinzătorii particulari și asociațiile familiale cu sediul și desfășurarea activităților în zona defavorizată. Aceste facilități se referă la investițiile noi și cuprind:

- scutirea de la plata taxelor vamale și a taxei pe valoarea adăugată pentru mașinile, utilajele, instalațiile și alte bunuri amortizabile, care se importă în vederea realizării investițiilor;
- scutirea de la plata taxei pe valoarea adăugată pentru mașinile, utilajele, instalațiile și alte bunuri amortizabile, produse în țară, în vederea efectuării și derulării de investiții în zonă;
- restituirea taxelor vamale pentru materiile prime și piesele de schimb importate în vederea realizării producției proprii;
- scutirea de la plata impozitului pe profit pe durata de existență a zonei defavorizate;
- scutirea de la plata taxelor percepute pentru modificarea destinației sau scoaterea din circuitul agricol a terenurilor prevăzute pentru realizarea investiției.

Scopul urmărit de delimitarea acestor regiuni (zone) este, așadar, mărirea gradului de atractivitate a acestora în vederea realizării unor investiții de capital, generatoare de locuri de muncă, de relații orizontale cu mediul economic local, de creștere economică, ceea ce reprezintă o idee post-keynesiană. Pe baza criteriilor mai sus amintite au fost delimitate, până în prezent, 38 de zone defavorizate, care concentrează cca. 1,5 milioane de locuitori și care pot fi grupate în felul următor (fig. 20):

— **zonele defavorizate din nordul țării** — cuprind patru areale, dintre care trei se învecinează și alcătuiesc cel mai extins teritoriu cu acest statut: Bucovina, Rodna, Vișeu-Borșa, la care se mai adaugă cel de-al patrulea areal reprezentat prin regiunea Baia Mare.

Bucovina este cea mai extinsă zonă defavorizată din România (3270 kmp) și cuprinde un areal montan vast din grupa nordică (Obcinele Bucovinei, depresiunile intramontane Humor, Frasin, Câmpulung Moldovenesc și Dornelor) și cea centrală (Munții Bistriței, Giumalău-Rarău și Stânișoarei) a Carpaților Orientali. Această zonă extinsă cuprinde trei centre urbane de dimensiuni mici (16–22 000 locuitori): Vatra Dornei, Câmpulung Moldovenesc și Gura Humorului. La acestea se adaugă comunele Cacica, Ostra, Stulpicani, Frasin, Fundu Moldovei, Pojorâta, Breaza, Broșteni, Crucea, Panaci, Șaru Dornei, Iacobenii, Cârlibaba, Dorna Arini și Poiana Stampei. Este o zonă cu un profil economic bazat pe trei ramuri: exploatarea și prelucrarea lemnului: cherestea și mobilă, cu o densitate mare a localizărilor de acest tip (26 de unități), pe baza fondului forestier bogat, caracterizat printr-un grad ridicat de împădurire și prin dominarea rășinoaselor; creșterea animalelor pe baza existenței unor pășuni și fânețe extinse (23% din suprafața totală, id.); minerit (minereuri de mangan, minereuri complexe, pirite, turbă, calcare, dolomite etc.). La acestea se mai adaugă industria alimentară (ape minerale, prelucrarea laptelui), industria textilă și turismul (balneoclimateric la Vatra Dornei, climateric la Câmpulung Moldovenesc, rural și cultural în zona Humorului).

Zona defavorizată **Rodna** cuprinde bazinul superior al Someșului Mare cu comunele Rodna, Șanț, Parva, Rebra, Lunca Ilvei, Maieru, Ilva Mică, Rebrîșoara, Feldru și orașul Sângeorz-Băi (cca. 11 000 locuitori), având un profil economic asemănător cu zona Bucovina: exploatarea și prelucrarea lemnului (îndeosebi din Munții Rodnei), creșterea animalelor, îndeosebi ovine, și minerit (minereuri neferoase complexe, caolin și marmură), la care, subordonat, se adaugă turismul (balneoclimateric la Sângeorz-Băi).

Zona **Vișeu-Borșa** cuprinde orașele Vișeu (cca. 18 000 locuitori) și Borșa (cca. 27 000 locuitori) din depresiunea Maramureș, specializate în minerit (pirite), industria lemnului, creșterea animalelor și turism (stațiunea Borșa).

Zona **Baia Mare** cuprinde orașele Baia Mare (150 000 locuitori), Baia Sprie (16 000 locuitori) și Cavnic (5 500 locuitori), precum și comunele Cicirlău, Tăuții-Măgherauși, Băiuț și Șișești, este profilată pe extracția și prelucrarea metalelor prețioase (aur, argint) și a celor neferoase (cupru, plumb, zinc), constituind cea mai importantă regiune metalurgică a țării (25% din producția de profil a României, id.).

— **zonele defavorizate din nord-vestul țării** au extensiune teritorială mai redusă și cuprind câteva areale profilate pe agricultură și minerit: **Borod-Șuncuiuș-Dobrești-Vadu Crișului** din compartimentul estic al culoarului Oradea-Borod, cu exploatări de lignit, respectiv de bauxită, în partea ei sudică (comuna Dobrești), extinsă în Munții Pădurea Craiului; **Popești-Derna-Aleșd** cuprinde părți din Munții Plopiș, Dealurile Plopișului și partea vestică a culoarului Oradea-Borod. Este specializată în industria materialelor de construcții (ciment la Chistag, cărămizi refractare la Aștileu) și în exploatarea lignitului și a nisipurilor bituminoase, fiind polarizată de orașul Aleșd (10 800 locuitori); **Ip și Sărmășag-Chieșd-Bobota** din depresiunea Șimleului, specializate în agricultură și extracția lignitului, o parte însemnată a forței de muncă din Ip pendulând spre arealul petrolifer adiacent din Suplacul de Barcău; **Hida-Jibou-Surduc-Bălan** (partea nord-estică a depresiunii Almaș-Agrij, valea Someșului), un areal rural periferic polarizat în parte de orașul Jibou (12 000 locuitori).

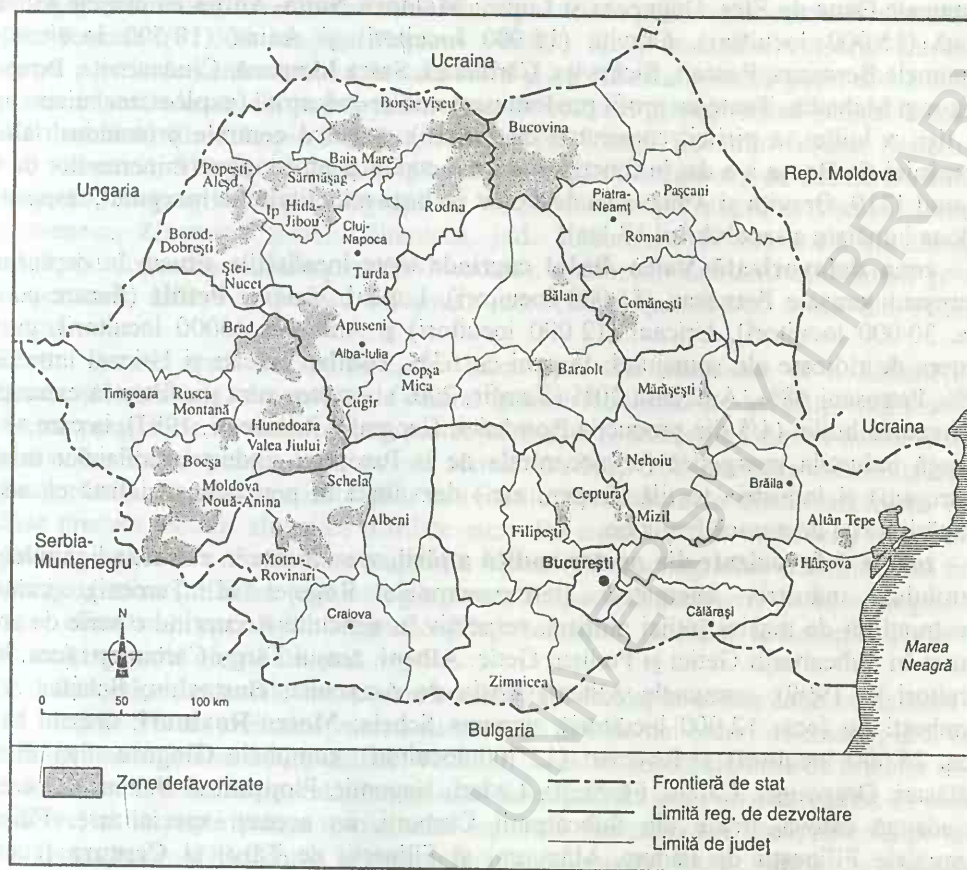


Fig. 20. Zonele defavorizate din România, în anul 2002

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, cu modificări

– **zonele defavorizate din Apusenii Centrali**, cu trei areale specializate în minerit, industria textilă, exploatarea și prelucrarea lemnului și agricultură, construcții de mașini (utilaj minier și accesorii auto la Brad), metalurgie neferoasă (Zlatna): **Ștei-Nucet** cuprinde orașele Ștei (9200 locuitori) și Nucet (2800 locuitori); **Brad** cu orașul Brad (18 000 locuitori) și comunele Baia de Criș, Blăjeni, Buceș, Bucuresci, Bulzești, Băița, Crișcior, Luncoiu de Jos, Ribița, Tomești, Vălișoara, Vața de Jos, Vorța și Certej; **Apuseni**: 12 localități, din care 3 orașe și 9 comune, și anume: Zlatna (9200 locuitori), Abrud (6600 locuitori), Baia de Arieș (4800 locuitori), respectiv comunele Almașu Mare, Ciuruleasa, Buciium, Sohodol, Mogoș, Roșia Montană, Bistra, Lupșa și Sălciua, cu o suprafață totală de 108 497 ha. Ultimele două areale formează al doilea teritoriu ca extensiune cu regim de zonă defavorizată. La acestea se mai adaugă arealul **Turda** (60 000 locuitori), declarat zonă defavorizată la sfârșitul anului 2002, economia locală fiind dominată de industria materialelor de construcții și industria sticlei;

– **zonele defavorizate din Banat** sunt grupate în arealele montane (Munții Poiana Ruscă și Munții Banatului): **Rusca Montană** și **Nădrag** cu profil extractiv-industrial (siderurgie) și de creștere a animalelor; **Bocșa** cu orașul Bocșa (19 000 locuitori) și

comunele Ocna de Fier, Dognecea și Lupac; **Moldova Nouă-Anina** cu orașele Moldova Nouă (15 000 locuitori), Oravița (15 000 locuitori) și Anina (10 500 locuitori), și comunele Berzasca, Pescari, Sichevita, Cărbunari, Sasca Montană, Ciudanovița, Bozovici, Prigor și Mehadia. Toate au profil predominant minier-industrial (exploatarea minereurilor de fier, a huilei, a piritei, construcții de mașini), grupând centrele protoindustriale ale României (la Bocșa s-a dat în funcțiune primul cuptor pentru topirea minereurilor de fier, în anul 1719, Oravița și Anina s-au dezvoltat pe baza mineritului la începutul, respectiv în a doua jumătate a secolului al 18-lea);

– **zona defavorizată Valea Jiului** cuprinde toate localitățile situate în depresiunea Petroșani: orașele Petroșani (51 000 locuitori), Lupeni, Vulcan, Petrila (fiecare cu câte cca. 30 000 locuitori), Uricani (12 000 locuitori) și Aninoasa (6000 locuitori), cu rate extrem de ridicate ale șomajului: Lupeni cu 63%, Petrila, Vulcan și Uricani între 50 și 60%, Petroșani 48%, Aninoasa 20% (Zamfir, 2002). Acestea sunt profilate în extracția și prelucrarea huilei (4/5 din producția României, Geografia României, 1987), la care se mai adaugă industria energetică (termocentrala de la Paroșeni), industria utilajelor miniere (Petroșani) și industria textilă (Lupeni etc.) dezvoltată în perioada socialistă cu scopul ocupării forței de muncă feminine;

– **zonele defavorizate din partea sudică a țării**, specializate în extracția lignitului și a petrolului, industria energetică (termocentralele Rogojel și Turceni), industria construcțiilor de mașini (utilaj minier), respectiv în agricultură, cuprind o serie de areale situate în Subcarpații Getici și Podișul Getic: **Albeni**: orașul Târgu Cărbunești (cca. 9300 locuitori în 1999), comunele Albeni, Roșia de Amaradia, Bustuchin; **Schela**: orașul Bumbesti-Jiu (cca. 12 000 locuitori), comuna Schela; **Motru-Rovinari**: orașele Motru (cca. 26 000 locuitori) și Rovinari (12 700 locuitori), comunele Glogova, Sămărinesti, Mătăsari, Dragotești, Calnic, Fărcăești, Urdari, Negomir, Ploșoru și Bălteni. La acestea se adaugă câteva areale din Subcarpații Curburii, cu aceeași specializare: **Filipești** (comunele Filipeștii de Pădure, Măgureni și Filipeștii de Târg) și **Ceptura** (comuna Ceptura);

– **alte zone defavorizate**, în general cu profil minier, dar fără să formeze areale compacte și extinse (de regulă cuprind o singură localitate) sunt localizate la: **Altân Tepe** (comuna Stejaru), situată în Podișul Dobrogei și dominată de minerit (extracția cuprului); **Bălan** (orașul Bălan cu 9200 locuitori) din grupa centrală a Carpaților Orientali, cu două treimi din forța de muncă ocupată în extracția și prepararea piritelor; **Baraolt** (orașul Baraolt cu 10 500 locuitori) din depresiunea Baraolt (grupa sudică a Carpaților Orientali), cu exploatare de lignit și industrie alimentară (ape minerale, prelucrarea laptelui); **Comănești**: orașele Comănești (26 000 locuitori) și Dărmănești (14 000 locuitori), precum și comuna Agăș, situate în depresiunea Dărmănești din grupa centrală a Carpaților Orientali, specializate în extracția cărbunelui și petrolului, industria energetică (termocentrale la Comănești și Dărmănești), prelucrarea petrolului (rafinărie la Dărmănești) și în prelucrarea superioară a lemnului (7 unități), în această din urmă ramură fiind realizată cea mai importantă investiție din zonele defavorizate (compania finlandeză Finnforest cu 22 de milioane dolari (*Capital*, nr. 31/2002); **Hunedoara**: orașele Hunedoara (80 000 loc.) și Călan (14 500 loc.) specializate în siderurgie, precum și comunele Ghelari și Teliucu Inferior cu exploatare de minereuri de fier; **Cugir** (30 000 loc.) specializat în industria construcțiilor de mașini, mecanică fină și industria de armament, cu tradiție mare (în 1799 s-a înființat fabrica de fier și oțel); **Copșa Mică** (orașul Copșa Mică cu 5200 loc.) din Podișul Transilvaniei, specializată în industria

metalurgiei neferoase, dezvoltarea locală fiind limitată de poluarea accentuată a mediului; orașele **Roman** (82 000 loc.) și **Pașcani** (46 000 loc.), toate din culoarul Siretului. Urmează o serie de centre urbane de talie mică și cu economie locală puțin diversificată, cu ponderi încă ridicate ale populației ocupate în sectorul primar: **Mizil** (orașul Mizil cu 17 000 locuitori) din Câmpia Română; **Nehoiu** din Munții Buzăului (orașul Nehoiu cu 12 600 locuitori); **Mărășești** (orașul Mărășești cu 13 000 locuitori), cu industrie chimică (detergenți); **Negrești** (orașul Negrești cu 10 500 locuitori) situat în Podișul Central Moldovenesc; **Zimnicea** (orașul Zimnicea, jud. Teleorman, 17 800 loc.) din Câmpia Română, cu industrie metalurgică (țevi sudate), confecții, industrie alimentară și cea naval-portuară; **Hârșova** (orașul Hârșova, jud. Constanța, 11 000 loc.) din Podișul Dobrogei.

Pentru fiecare zonă se stabilesc, pe baza profilului economic și a disfuncțiilor teritoriale și sectoriale, domeniile de interes pentru realizarea de investiții (agricultură, producție, prestări de servicii, comerț, protecția mediului, refacerea siturilor naturale etc.), respectiv domeniile pentru care nu se acordă facilități (de exemplu comercializarea produselor care nu sunt realizate prin activitățile desfășurate în zonă, fabricarea unor produse precum băuturi alcoolice distilate etc.). De asemenea, se realizează o descriere geografică detaliată a zonei care cuprinde elementele monografice esențiale ale unei regiuni geografice (utilizăm terminologia prezentă în aceste descrieri): poziția geografică, condiții climatice, populația, comunicațiile, condițiile sociale, economia zonei și oportunități speciale oferite de zonă.

Pe durata celor trei ani de funcționare cu facilități fiscale, în aceste zone s-a investit un capital total de 370 de milioane euro, s-au creat 37 000 de noi locuri de muncă, prin cca. 2900 de firme investitoare (*Capital*, nr. 44/2002), ceea ce denotă dominarea firmelor mici, slab capitalizate. Volumul investițiilor nu este foarte ridicat (egal cu cel realizat în cele 6 zone libere) și nu poate induce restructurări regionale spectaculoase. De exemplu, pe baza datelor furnizate de ADR Centru, în zona defavorizată Apuseni, de la obținerea acestui statut (octombrie 2001) și până iunie 2002 au fost eliberate 59 de certificate de investitor (din care patru au renunțat între timp), pentru agenții economici care își desfășoară activitatea în industria prelucrătoare, silvicultură-exploatare forestieră, transport, construcții și industria extractivă. Din enumerarea activităților în care au fost create noile firme, reiese că acestea din urmă au urmat traiectoriile de dezvoltare sectorială care s-au dezvoltat pe parcursul istoriei acestei regiuni, ceea ce reîntărește cercul vicios și dependența de pârție a acestor regiuni. Prin funcționarea acestor întreprinderi s-au creat 1245 locuri de muncă din care 877 locuri pentru persoane provenite din rândul forței de muncă neocupate cu domiciliul în zonă, impactul acestor evoluții fiind, pe ansamblul întregii zone, redus, în mare parte datorită dominării unor activități din sectoare în care se realizează niveluri reduse ale valorii adăugate (industria textilă, exploatarea și prelucrarea lemnului).

Pentru nivelul redus al investițiilor au fost identificați o serie de factori (PND, 2002–2005):

- infrastructura subdezvoltată în domeniul transportului și al rețelelor de utilități publice;
- accesibilitatea redusă a zonelor defavorizate;
- lipsa unei educații antreprenoriale minime a populației din zonele defavorizate;
- lipsa unei forțe de muncă calificate, precum și atitudinea refractară a acesteia *vis-à-vis* de cursurile de calificare;
- lipsa încrederii în stabilitatea cadrului legal.

În concluzie, se poate urmări că zonele defavorizate din Nordul țării au profil economic foarte asemănător, ca și o structură de așezări caracterizată prin prezența unor centre urbane mici (excepție fac Baia Mare, Turda, Hunedoara și Roman), cu potențial de polarizare și de dezvoltare scăzut sau limitat. Cu toate că aceste zone dispun de o bază de resurse economice variate, acestea nu sunt puse în valoare, lipsind capitalul necesar dezvoltării. Criza generală a acestor regiuni a fost declanșată de minerit și de anumite ramuri industriale localizate în centrele urbane mici și mijlocii (construcții de mașini, prelucrarea metalelor, siderurgie și industria textilă), unele monostructurate. Aceste sectoare au fost dezvoltate în mod extensiv și artificial în perioada socialistă, ocupând o mare parte a forței de muncă din zonele defavorizate. Cu toate că prezența industriei ușoare creează imaginea unei baze economice variate, aceasta nu poate asigura venituri regionale ridicate și acumularea intensă a capitalului datorită valorii adăugate reduse din ramurile industriei ușoare (exploatarea și prelucrarea lemnului, industria textilă, industria alimentară). La aceasta se adaugă gradul de valorificare redus al unei resurse naturale abundente: lemnul, lipsind (cu o excepție: Comănești, care, de altfel, a și atras cea mai mare investiție) unitățile de prelucrare complexă a lemnului. În consecință, aceste regiuni funcționează ca și periferii clasice furnizoare de materie primă și de produse primare pentru regiunile centrale și semi-periferice interne și externe.

De fapt, prin noua lege a impozitului pe profit și cea a taxei pe valoarea adăugată, aprobate în vara anului 2002, facilitățile fiscale din aceste zone au dispărut, ceea ce va conduce la transformarea acestei categorii regionale, existând deja un concept alternativ, și anume cel al **zonelor asistate**. În aceste zone nu vor mai exista facilități fiscale pentru investitori, în schimb, vor fi puse în funcțiune programe de finanțare nerambursabilă pentru proiecte de dezvoltare pe termen mediu și scurt (6–10 ani), întocmite de autoritățile publice locale (consilii locale și județene). Suportul financiar este de minim 0,5 miliarde lei și maxim 5 miliarde lei și se acordă în vederea achiziționării mașinilor, utilajelor, instalațiilor sau echipamentelor, contribuția proprie a fiecărui solicitant fiind de minim 50% din costurile solicitate prin proiect. Primele zone beneficiare ale acestor programe sunt cele șase județe care alcătuiesc Regiunea de Dezvoltare Nord-Est, precum și județele Hunedoara, Alba, Tulcea, Giurgiu și Caraș-Severin, criteriile de selecție ale acestora nefiind precizate.

2.3.4. Zonele de restructurare industrială din România

O adaptare a conceptului regiunilor industriale vechi și a politicii regionale aferente la condițiile existente din România a avut loc prin definirea și delimitarea zonelor de restructurare industrială cu potențial de creștere economică, care a avut loc pe baza Hotărârii de Guvern nr. 399 din 19 aprilie 2001 privind concentrarea fondurilor PHARE 2001, componenta coeziune economică și socială și a fondurilor de cofinanțare corespunzătoare de la bugetul de stat. În anexa 1 a HG au fost definite criteriile de selecție a acestor zone, astfel:

- fiecare zonă selectată să cuprindă concentrări urbane bine delimitate care au probleme grave de restructurare industrială – ca o consecință a concentrării masive a activităților industriale și a forței de muncă în mari întreprinderi (peste 1000 de salariați) – și concentrări masive de forță de muncă disponibilizată;
- zona să aibă probleme grave de poluare care afectează calitatea vieții locuitorilor acesteia și totodată imaginea zonei și chiar a țării;
- zona să aibă areale cu caracter monoindustrial, lipsite, în prezent, de posibilitatea de a-și diversifica activitatea și de a opri declinul economic general;

- fiecare zonă selectată să beneficieze de infrastructură de transport (rutieră și feroviară) și să fie traversată de culoare de transport european sau să se afle în proximitatea acestora;
- localitățile urbane componente ale zonei să fie tradițional legate prin relații de cooperare, fie ca urmare a aceluiași tipuri de activități pe care le realizează, fie ca urmare a complementarității activității lor;
- zona să aibă condiții de comunicare la standarde europene, absolut obligatorii pentru atragerea investitorilor români sau străini; majoritatea localităților componente să dispună de rețele digitale de telefonie;
- zona să aibă resurse care să poată susține realizarea priorităților naționale de dezvoltare regională identificate în Planul Național de Dezvoltare (cum ar fi dezvoltarea turismului, sprijinirea sectorului IMM, dezvoltarea infrastructurii, susținerea populației tinere în integrarea acestora în societatea informațională etc.);
- colectivitățile locale să se remarcă prin dinamism și preocupare pentru dezvoltarea propriilor localități și îmbunătățirea calității vieții prin implementarea cu succes a unor programe sau proiecte de dezvoltare.

Aceste zone au fost definite ca și concentrări geografice de așezări cu întreprinderi aflate în dificultate, nivel ridicat al șomajului, probleme de poluare a mediului și cu potențial de creștere economică. În total, au fost delimitate 11 regiuni sau zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică (tab. 4, fig. 21), totalizând 25,7% din populația României.

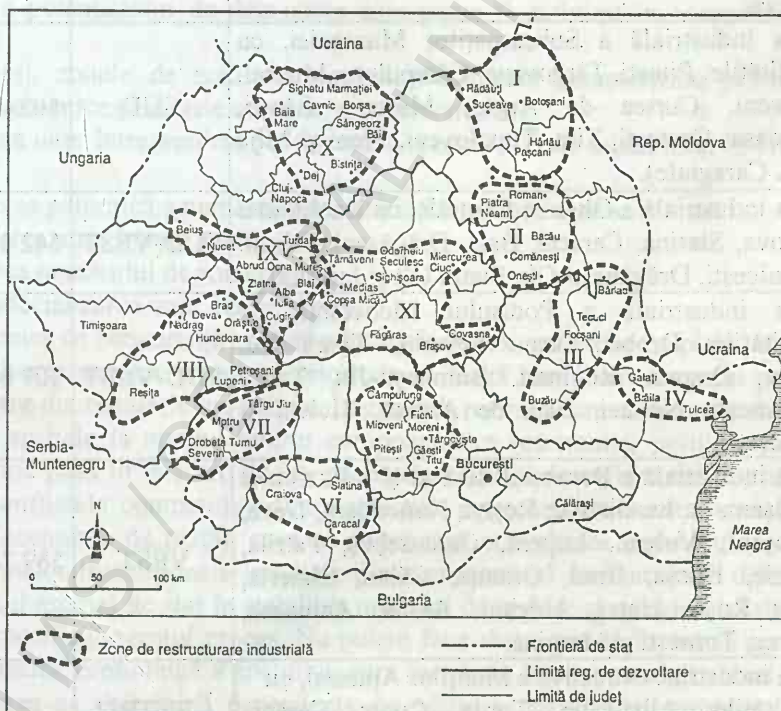


Fig. 21. Zonele de restructurare industrială din România

Sursă: MDP, 2002; ADR Centru, 2002, cu modificări

Tabelul 4. Zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică

Zona	Denumire zonă	Regiunea de dezvoltare	Nr. locuitori	% din pop. Rom.
I	Zona industrială a Moldovei de Nord-Est, cu localitățile: Botoșani, Suceava, Pașcani, Dorohoi, Fălticeni, Rădăuți, Târgu Neamț, Târgu Frumos, Hârlău, Darabani, Siret și Săveni.	NORD-EST	471 033	2,1
II	Zona de industrie complexă a Moldovei Central-Vestice, cu localitățile: Bacău, Piatra Neamț, Roman, Onești, Comănești, Moinești, Buhuși, Dărmănești, Târgu Ocna, Bicăz, Săvinești și Slănic Moldova.	NORD-EST	598 908	2,7
III	Zona industrială a Subcarpaților de curbură, cu localitățile: Buzău, Focșani, Bârlad, Tecuci, Râmnicu Sărat, Adjud, Mărășești, Panciu și Odobești.	SUD-EST și NORD-EST	463 182	2,1
IV	Zona industrială și de servicii a Dunării de Jos, cu localitățile: Galați, Brăila, Tulcea, Măcin și Isaccea.	SUD-EST	672 248	3,0
V	Zona industrială a Subcarpaților Munteniei, cu localitățile: Pitești, Târgoviște, Câmpulung Muscel, Mioveni, Curtea de Argeș, Moreni, Găești, Pucioasa, Costești, Titu, Topoloveni, Fieni și Mija (I. L. Caragiale).	SUD	503 407	2,2
VI	Zona industrială a Olteniei Centrale, cu localitățile: Craiova, Slatina, Caracal, Balș, Drăgășani, Filiași, Scornicești, Drăgănești-Olt, Piatra Olt și Ișalnița.	SUD-VEST	542 631	2,4
VII	Zona industrială a Podișului Mehedinți, cu localitățile: Drobeta-Turnu Severin, Târgu Jiu, Motru, Orșova, Rovinari, Bumbești-Jiu, Târgu Cărbunești, Novaci, Baia de Aramă, Țicleni și Topleț.	SUD-VEST	309 609	1,4
VIII	Zona industrială a Banatului de Sud și a Bazinului Petroșani, cu localitățile: Reșița, Hunedoara, Deva, Petroșani, Vulcan, Lupeni, Caransebeș, Petrila, Orăștie, Bocșa, Brad, Oravița, Călan, Simeria, Oțelu Roșu, Hațeg, Uricani, Anina, Aninoasa, Nădrag, Tomești și Margina.	VEST	589 788	2,6
IX	Zona industrial-extractivă a Munților Apuseni, cu localitățile: Alba-Iulia, Turda, Cugir, Câmpia Turzii, Sebeș, Aiud, Blaj, Ocna Mureș, Beiuș, Ștei, Zlatna, Câmpeni, Teiuș, Abrud, Baia de Arieș, Vașcău și Nucet.	CENTRU NORD-VEST	350 826	1,6

X	Zona de industrie extractivă a Maramureşului şi de industrie predominant uşoară a Transilvaniei de Nord, cu localităţile: Baia Mare, Bistriţa, Sighetu Marmăţiei, Dej, Borşa, Gherla, Vişeu de Sus, Negreşti Oaş, Baia Sprie, Târgu Lăpuş, Beclean, Năsăud, Sângeorz-Băi, Seini şi Cavnic.	NORD-VEST	487 050	2,2
XI	Zona de industrie complexă a Transilvaniei Centrale, cu localităţile: Braşov, Mediaş, Miercurea Ciuc, Făgăraş, Odorheiu Secuiesc, Sighişoara, Săcele, Târnăveni, Zărneşti, Codlea, Luduş, Râşnov, Avrig, Covasna, Agnita, Cristuru Secuiesc, Baraolt, Victoria, Iernut, Întorsura Buzăului, Dumbrăveni, Vlăhiţa, Rupea şi Copşa Mică.	CENTRU	773 969	3,4

Sursa: MDP, 2002; ADR Centru, 2002, cu modificări

Dintre localităţile aparţinând celor 11 regiuni urmează să fie selectate cu prioritate şi în conformitate cu procedurile PHARE proiecte de investiţii din sectorul public şi privat, care sunt în concordanţă cu priorităţile de dezvoltare prevăzute în Planul naţional de dezvoltare şi agreeate de Comisia Europeană pentru finanţare prin programul PHARE 2001. De asemenea, pentru fiecare zonă s-a întocmit o listă a problemelor existente, precum şi a potenţialului de dezvoltare care poate fi activizat în scopul dezvoltării şi creşterii.

În general, zonele de restructurare industrială sunt caracterizate printr-un set de probleme economice şi sociale comune, reprezentate de:

- prezenţa unor întreprinderi de talie mare (peste 1000 de salariaţi) şi în proprietate de stat;
- reducerea puternică a numărului de salariaţi în ultimii zece ani;
- închiderea unor întreprinderi;
- creşterea numărului de şomeri;
- monospecializarea unor centre urbane;
- capacitatea de concurenţă scăzută a întreprinderilor autohtone pe piaţa internaţională.

De rezolvarea acestor probleme prioritare se leagă nemijlocit succesul procesului de restructurare din regiunile industriale. În general, restructurarea desemnează o schimbare a structurii spaţiale la nivelul tuturor componentelor (economie, politică, sistem socio-cultural), fiind pusă în mişcare de incapacitatea modului de reglare existent de a rezolva crizele şi conflictele competitive dintre structura moştenită (economia socialistă) şi cea proiectată (economia de piaţă), ceea ce antrenează schimbarea regimului de acumulare, adică a formelor instituţionale rezultate din compromisul realizat între diferite grupuri sociale. Rolul asumat de stat în stabilirea modului de reglare şi a regimului de acumulare determină specificul acestui proces. Nu putem face abstracţie de faptul că restructurarea, ca şi organizarea economică a spaţiului, sunt încadrate într-un context social şi teritorial mai larg, ceea ce determină dependenţa de parte a dezvoltării economice. În aceste condiţii, formele concrete pe care le poate lua restructurarea industriei din regiunile mai sus prezentate sunt reprezentate de: raţionalizarea şi modificarea structurilor de producţie, modificarea mărimii producţiei, intensificarea utilizării capitalului (toate acestea duc la pierderea de locuri de muncă), investiţii (creează noi locuri de muncă) şi schimbarea

tehnologică adică introducerea unor linii de producție noi. Indiferent de forma restructurării trebuie să reținem ideea fundamentală că declinul unei regiuni este legat nemijlocit de gradul ridicat de rigiditate a localizărilor, mai precis de rigiditatea capitalului și a structurilor sociale localizate, ceea ce împiedică inovația și restructurarea. Antonelli subliniază efectul negativ asupra schimbării economice exercitat de factorii de producție superfixați (Antonelli, 2000) – dacă aceștia sunt factorii de producție dominanți – a căror înlocuire implică costuri ridicate și este de lungă durată. La acestea se adaugă alți factori de rigiditate ca localizarea într-o regiune definită și structura socială. Astfel, forța de muncă, eventual și antreprenoriatul local – îndeosebi caracteristicile idiosincratice ale firmelor locale (reputație, așteptările acționarilor, structura capitalului, organizarea managerială, procedurile standard de operație etc.) – nu sunt dispuse să accepte riscurile restructurării și incertitudinile unor traiectorii de evoluție noi. La acestea se adaugă faptul că localizarea regională a activităților implică investiții în mijloace fixe (clădiri, echipamente), stabilirea unor relații economice regionale în amonte și în aval și utilizarea infrastructurii regionale, toate acestea acționând ca și obstacole mai mari sau mai mici ale modificării părții de dezvoltare regională.

În plus, trebuie să mai reținem o problemă de natură tehnică, și anume, nu putem, desigur, să trecem cu vederea că HG 399/2001 nu oferă nici o explicație legată de metodologia delimitării acestor zone. În orice caz, sunt convins că, prin delimitarea zonelor de restructurare industrială, au fost marginalizate o serie de centre industriale aflate în dificultăți mari de restructurare, ca Sfântu Gheorghe, Negrești, Vaslui etc., în timp ce o serie de centre urbane cu economie diversificată și dinamică se regăsesc în cadrul acestor zone (Odorheiu Secuiesc, Alba Iulia, Craiova, Pitești etc.). Unele zone defavorizate sunt cuprinse în zonele de restructurare industrială (ca Apuseni, Brad, Comănești etc.), în timp ce altele nu (Bucovina, Bălan etc.). Nu cred că, pentru nici una dintre cele două situații prezentate mai sus, nu se poate invoca criteriul potențialului de creștere economică. Întrucât acesta din urmă nu a fost specificat în HG 399/2001, se lasă loc unor interpretări și delimitări subiective. De asemenea, reținem că denumirea multor zone nu reflectă realitățile economice sau regionale ale acestora: de exemplu, zona industrială a Subcarpaților de Curbură (și exemplele pot continua) se extinde dincolo de limitele zonei subcarpatice.

Cu toate acestea, zonele de restructurare industrială au intrat deja în diferite programe de finanțare și se pare că vor constitui unul dintre pilonii de bază ai politicii regionale din România. Amintesc, ca exemplu, un program social inițiat în anul 2002 de către UE și Ministerul Dezvoltării și Prognozei, în valoare totală de cca. 15 milioane euro, și care vizează dezvoltarea unor proiecte sociale noi (centre de reabilitare, centre sociale, centre de urgență etc.) de către autoritățile publice locale, individual sau în parteneriat cu alte instituții.

De asemenea, în aceste zone se are în vedere implementarea unor măsuri, programe, proiecte care vizează (PND, 2002–2005):

- diversificarea economică, inclusiv valorificarea potențialului turistic, prin sprijinirea dezvoltării IMM;
- dezvoltarea resurselor umane: modernizarea școlilor profesionale și furnizarea de servicii sociale;
- îmbunătățirea calității rețelei infrastructurale regionale: continuarea dezvoltării infrastructurii regionale și locale inițiată prin Phare 2000;
- reabilitarea micii infrastructuri urbane și turistice.

2.4. SECȚIUNILE PLANULUI DE AMENAJARE A TERITORIULUI NAȚIONAL (PATN) DIN ROMÂNIA

PATN reprezintă principalul document al amenajării teritoriale din România, motiv pentru care mă voi concentra, în continuare, pe prezentarea și analiza fiecărei secțiuni în parte.

2.4.1. Secțiunea I: Căi de comunicație

Căile de comunicație constituie elementul fundamental al infrastructurii teritoriale, al cărei nivel de dezvoltare influențează în mare măsură intensitatea și orientarea fluxurilor de capital. Din acest motiv, majoritatea strategiilor de dezvoltare includ și măsuri de dezvoltare a structurii de transporturi și comunicații.

Prima Secțiune a PATN, Căi de comunicație, propune prin Legea nr. 71/1996 o serie de obiective în vederea rezolvării acestor probleme. Aceasta cuprinde patru capitole distincte, grupate în funcție de principalele tipuri de transport: feroviare, rutiere, aeriene și navale. Toate lucrările prevăzute în anexele acestei legi sunt de interes național și constituie cauză de utilitate publică, adică terenurile pe care se realizează aceste lucrări pot fi expropriate (art. 2). Acestea vor fi cuprinse pe listele de investiții ale ordonatorilor principali de credite pe baza unor studii de fezabilitate, finanțarea lucrărilor putând avea loc și din surse externe (art. 3).

Pentru fiecare tip de transport, alături de prezentarea situației existente, s-a stabilit un set de obiective de viitor, care vor fi integrate obligatoriu în planurile de amenajare a teritoriului la nivel regional, județean și local. De exemplu, pentru rețeaua de căi rutiere a fost prevăzută construcția a patru categorii de obiective: autostrăzi, drumuri expres, drumuri naționale și poduri. Desigur, la acest nivel de amenajare generală s-au stabilit doar tronsoanele generale ale liniilor de căi rutiere, urmând ca, în cadrul amenajării la nivel spațial inferior (PATR, PATJ, PUG), să fie stabilite tronsoanele exacte, la nivel de parcelă. Tot la acest din urmă nivel spațial trebuie delimitate terenurile, culoarele și amplasamentele necesare pentru căile de comunicație, pe baza unor studii de fezabilitate. Suprafețele astfel delimitate vor avea un regim restrictiv al construcțiilor, adică vor fi rezervate exclusiv în vederea realizării unor căi de comunicații. În afara obiectivelor listate în anexele acestei legi, se pot propune spre realizare și alte lucrări de interes regional sau local, iar, în funcție de interesele comune cu țările învecinate, legea prevede posibilitatea realizării prioritare și a altor lucrări, prin hotărâre a Guvernului. Gradul ridicat de centralizare a acestor lucrări se reflectă prin investirea Guvernului pentru programarea execuției lucrărilor prevăzute în anexele legii.

Dacă se analizează anexele acestei legi, reies următoarele priorități de dezvoltare a rețelei de transporturi (vezi și fig. 22):

- realizarea a 14 autostrăzi noi, plus consolidarea celei existente între București și Pitești. Șase dintre acestea vor contribui la creșterea rolului central ocupat de București în ierarhia de așezări, precum și la integrarea mai mare a regiunilor învecinate în zona urbană a Capitalei. Este vorba de tronsoanele ce leagă Bucureștiul de următoarele centre: Constanța, Giurgiu, Brașov (prin Râșnov în scopul deglomerării Văii Prahovei), Craiova-Drobeta Turnu Severin-Lugoj-Timișoara, Focșani-Roman-Suceava-Siret, la care se mai adaugă realizarea centurii București. Alte două tronsoane urmăresc conectarea la sistemele transeuropene de transport: Pitești-Sibiu-Sebeș-Deva-Arad-Nădlac și Brașov-Târgu Mureș-Cluj-Napoca-Borș, sau realizarea unor legături între principalele tronsoane de

autostradă: Sibiu-Braşov, Sebeş-Alba Iulia-Turda. În sfârşit, mai apar trei propuneri care vizează realizarea unor lucrări în zona Moldovei, cu orientare Vest-Est şi cu racorduri la frontiera cu Republica Moldova: Focşani-Albiţa, Roman-Iaşi-Sculeni şi Cluj-Napoca-Dej-Bistriţa-Suceava-Botoşani-Ştefăneşti. Practic, toate regiunile ţării urmează să beneficieze de acest sistem de autostrăzi, remarcându-se, totuşi, o relativă concentrare a lucrărilor în zona Bucureşti precum şi în Moldova. Oricum, problema esenţială se leagă de viteza cu care aceste lucrări urmează să fie realizate, ele singure nefiind suficiente pentru asigurarea unei creşteri economice. Dacă nu se va trece, în paralel, la aplicarea altor măsuri de dezvoltare, unele regiuni (în special partea estică a Moldovei) vor deveni simple spaţii de tranziţie pentru transportul mărfurilor, pe de o parte, dintre partea vestică şi centrală a continentului şi partea estică a acestuia, pe de altă parte, între centrele de creştere majoră din România;

- realizarea a 22 de drumuri expres, majoritatea dintre acestea având rolul de a racorda regiunile periferice şi semiperiferice la reţeaua de autostrăzi: Roman-Piatra Neamţ-Târgu Mureş, Deva-Petroşani-Craiova etc. Altele vizează realizarea unor legături între centre urbane importante, ca: Timişoara-Arad-Oradea, Oradea-Carei-Satu Mare, Tulcea-Constanţa-Vama Veche etc.;

- realizarea a 12 poduri noi, dintre care şapte pe Dunăre şi cinci pe Prut, în ideea intensificării relaţiilor cu ţările vecine, cele două râuri formând pe o porţiune extinsă şi frontiera politică cu Bulgaria, respectiv Republica Moldova;

- realizarea a 33 de noi linii de cale ferată, multe dintre acestea răspunzând într-adevăr unor necesităţi regionale şi locale: Ciucea-Zalău-Cehu Silvaniei, Târgu Mureş-Sighişoara, Întorsura Buzăului-Nehoiăşu (ar scurta drumul de acces la Marea Neagră şi ar deglomera Valea Prahovei) etc.;

- modernizarea a 23 de linii de cale ferată prin electrificare şi/sau dublarea liniilor existente;

- amenajarea a 14 căi navigabile, dintre care zece pe Dunăre, restul pe Prut (între Dunăre şi Stânca-Costeşti), pe Olt (de la vărsarea în Dunăre până la Râmnicu Vâlcea) şi pe două canale: canalul Siret-Bărăgan între râul Siret şi Dridu, precum şi pe canalul Bega. Desigur, concentrarea propunerilor în regiunea Dunării este normală, ținând cont de importanţa internaţională a navigaţiei de pe acest fluviu. În schimb, amenajarea Prutului ridică numeroase probleme, între care cele mai importante sunt cele de ordin tehnic (cursul puternic meandrat ridică dificultăţi şi costuri ridicate de amenajare) şi economic (nivelul redus de dezvoltare pe axa acestui râu, care necesită investiţii masive şi în alte sectoare, ca, de exemplu, infrastructura teritorială);

- lucrări în 15 puncte de traversare cu bacul, toate situate pe Dunăre;

- amenajări în 20 de porturi existente, dintre care cel mai important este proiectul de dezvoltare a portului Constanţa: un nou terminal pentru pasageri, unul pentru containere, unul pentru petrol şi altul pentru înmagazinarea cerealelor;

- amenajarea a cinci porturi noi: patru pe Prut (Oancea, Fălciu, Riseşti, Prisăcani) şi unul în zona de confluenţă a Argeşului cu Dunărea (Olteniţa);

- lucrări de modernizare în aeroporturile existente (17 aeroporturi);

- amenajarea a patru aeroporturi noi, în lege fiind precizate numai zonele de amplasare, astfel: zona Braşov-Ghimbav-Prejmer, zona Brăila-Galaţi-Tuluceşti, zona Alba Iulia-Aurel Vlaicu şi zona Bistriţa.

Din cele prezentate mai sus se desprinde ideea dezvoltării căilor de comunicaţie pe anumite linii spaţiale şi în anumite puncte spaţiale considerate a fi prioritare. Este vorba de

câteva axe orientate dinspre Vest spre Sud-Est, cu scopul racordării la căile de comunicație europene ale țării și îndeosebi a principalului punct de creștere din țară: București. Această prioritate este întărită de propunerile care vizează creșterea accesibilității Capitalei dinspre zona Mării Negre (prin Constanța și Giurgiu). Alături de consolidarea acestor axe, se conturează o serie de alte obiective majore care vizează, în special, regiunile slab dezvoltate: partea estică a Moldovei (obiectivele legate de râul Prut, de dezvoltarea punctelor de trecere spre Republica Moldova și integrarea acestora în axele majore de circulație), zona Munților Apuseni (aeroportul de la Alba Iulia, drumul expres Deva-Oradea etc.), zona Bistrița-Moldova de Nord (autostrada Cluj-Bistrița-Suceava-Botoșani-Ștefănești, aeroportul Bistrița etc.). Problema de bază este modul de finanțare și termenul de realizare a acestor lucrări, regiunile vizate neavând suficiente resurse în vederea implementării acestor măsuri.

Până în prezent principalele lucrări de dezvoltare a rețelei de transport rutier s-au demarat prin Ministerul Transporturilor, finanțarea lucrărilor fiind asigurată de Guvern, de principalele instituții financiare europene (BIRD, BERD și BEI) și de Programul PHARE al Comisiei Europene. În următorii ani, o sursă potențială de finanțare o reprezintă Programul ISPA al Comisiei Europene. Cele patru programe de reabilitare a rețelei de drumuri naționale și cele două programe de dezvoltare și reabilitare, respectiv de construcție a autostrăzilor (București-Pitești, București-Constanța), unele încă în derulare, s-au concretizat prin refacerea infrastructurii rutiere pe o lungime de cca. 1000 de km (PND, 2002-2005).

În ceea ce privește transporturile feroviare, în prezent, există trei programe de reabilitare și modernizare a rețelelor de cale ferată (id.):

- programul de reabilitare și restructurare a căilor ferate co-finanțat de BIRD, BERD, Guvernul României și Programul PHARE al Comisiei Europene, lansat în anul 1997;
- programul de reabilitare a liniei București-Brașov, co-finanțat de către BEI și Guvernul României, lansat în 1999;
- programul de reabilitare a liniei București-Constanța; secțiunile de cale ferată București-Băneasa și Fetești-Constanța se află în curs de negociere cu Banca Japoniei de Cooperare Internațională (JBIC), iar pentru secțiunea Băneasa-Fetești a fost transmis Comisiei Europene un Formular de Finanțare prin ISPA 2000, ambele fiind cofinanțate de Guvernul României.

În domeniul transporturilor navale, eforturile de până acum s-au concentrat asupra dezvoltării portului Constanța, unde se află în construcție un terminal pentru gaze lichefiate și un terminal de containere finanțat de JBIC. La acestea se adaugă lucrările de reparare a digurilor în portul Constanța, proiect co-finanțat de BEI, Comisia Europeană prin Programul PHARE și Guvernul României (id.).

Se poate observa că numărul și amploarea proiectelor de dezvoltare a infrastructurii de transport sunt departe de obiectivele propuse în PATN, realizarea acestora necesitând un proces de reevaluare și etapizare a priorităților.

2.4.2. Secțiunea II: Apa

Secțiunea a II-a din PATN (Legea nr. 171/1997) prevede realizarea unor obiective de interes național în domeniul utilizării resurselor de apă și constituie cauză de utilitate publică (art. 2). Execuția acestora este obligatorie pentru autoritățile administrației locale, obiectivele putând fi diversificate, în funcție de necesitățile autorităților administrației publice județene sau locale și în funcție de posibilitățile de finanțare prin bugetul de stat (art.

3). În acest scop, Legea prevede cuprinderea lucrărilor prevăzute pe listele de investiții, pe baza unor documentații tehnico-economice. Lucrările se finanțează, în completare, în limita fondurilor aprobate, prin legile bugetare anuale (art. 5). Stabilirea priorităților privind execuția lucrărilor revine Ministerului Apelor și Protecției Mediului. Legea mai prevede că sarcina delimitării terenurilor necesare pentru lucrările privind apa revine documentațiilor de urbanism și/sau de amenajare a teritoriului, respectiv altor documente ca studiile de specialitate și studiile de fezabilitate. De asemenea, se prevede aplicarea a două măsuri de bază privitoare la apă de către autoritățile administrației publice (art. 4):

- asigurarea protecției resurselor de apă împotriva epuizării, poluării și degradării lor, printr-o utilizare durabilă;
- corelarea resurselor cu cerințele de apă pentru consumatori (populație și economie), integrarea acestora în amenajarea teritoriului.

Prin această lege se prevede delimitarea unor regiuni sau arii cu disfuncții majore legate de: alimentarea cu apă potabilă și/sau de canalizare, existența unor resurse reduse de apă, existența unor resurse de apă poluate de industrie, necesitatea unor măsuri de reabilitare (irigații, desecări); (art. 7).

Legea mai cuprinde și opt anexe. Prima anexă conține un glosar de termeni de specialitate, dintre care aici rețin următorii termeni mai importanți:

– bazin hidrografic: entitate naturală care înglobează rețeaua hidrografică până la cumpăna apelor;

– poluarea apelor: orice alterare fizică, chimică, biologică sau bacteriologică a apei, produsă direct sau indirect de activități umane, care o face improprie folosirii în scopurile în care această folosire era posibilă înainte de a interveni alterarea;

– vulnerabilitate: sensibilitatea unui sistem de ape subterane la impactul uman și/sau natural;

– calitatea cursurilor de apă: totalitatea condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească apele de suprafață, reflectate prin indicatori organoleptici, fizici, chimici, microbiologici și prin radioactivitate, așa cum prevede STAS 4706–88. În funcție de acesta, cursurile de apă se clasifică, din punct de vedere al domeniului de utilizare, în trei categorii de calitate:

a) categoria I reprezintă cursurile de apă care pot fi utilizate în toate sectoarele de activitate; b) categoria a II-a reprezintă cursurile de apă care pot fi utilizate în industrie, irigații și în scopuri urbanistice și de agrement; c) categoria a III-a reprezintă cursurile de apă care pot fi utilizate la irigații, răcirea motoarelor, stații de spălare și în hidrocentrale. În afara acestor categorii de calitate, există cursuri de apă degradate, care nu pot fi utilizate în nici un domeniu de activitate.

Anexa a 2-a redă numai grafic situația resurselor de apă dulce din România, pe bazine hidrografice, utilizând patru criterii necombinate între ele: potențialul bazinelor de acumulare (în funcție de valoarea resursei medii pe țară), calitatea principalelor cursuri de apă (pe baza criteriilor mai sus prezentate), vulnerabilitatea resurselor de apă subterane și resursele totale utilizabile de apă dulce.

Anexa a 3-a este mai punctuală și precisă (localități afectate, principalii parametri tehnici ai lucrării), prevăzând etapizat (pe termen scurt: 1998–2005, pe termen mediu: 2006–2015 și pe termen lung: 2016–2025) două tipuri de lucrări de apă pentru localități:

- aducțiuni importante, cu debite de peste 0,1 mc/s, pentru îmbunătățirea alimentării cu apă potabilă;
- lucrări hidroedilitare de reabilitare și dezvoltare (alimentări cu apă, canalizări) în municipii și orașe.

În ceea ce privește distribuția regională a obiectivelor propuse în anexa a 3-a (tab. 5), reținem concentrarea acestora în Regiunile de Dezvoltare Sud, Nord-Vest, Centru și Nord-Est. Nu ne putem da seama pe baza materialului prezentat în această Secțiune PATN dacă această distribuție reflectă necesitățile și prioritățile regionale existente sau nu. În orice caz, dacă raportăm necesitățile la ponderea așezărilor care dispun de instalații de alimentare cu apă potabilă, atunci ies în evidență patru regiuni cu situație negativă (valori sub media pe țară), în comparație interregională (în comparație internațională toate regiunile se situează sub standarde): Nord-Est, Sud-Vest, Centru și Vest. Dintre acestea, regiunile Sud-Vest și Vest sunt subreprezentate la nivelul obiectivelor, atât în cea ce privește lungimea rețelei cât și valoarea debitului preconizat.

Tabelul 5. Situația alimentării cu apă potabilă și lucrări de aducțiuni prevăzute în PATN pentru îmbunătățirea alimentării cu apă potabilă

Regiunea	Total lungime aducțiuni (km)	Total debit preconizat (mc/s)	Aș. cu înst. de alim. cu apă potabilă (% din total)	Spații rurale cu resurse reduse de apă (kmp)	Zone cu resurse de apă poluate de industrie care necesită măsuri de reabilitare (kmp)
Nord-Est	179	5,4	11,4	4954	5985
Sud-Est	261	2,9	33,7	1461	3586
Sud	716	10,2	20	2815	8385
Sud-Vest	360,7	3,47	12,5	2837	3580
Vest	200,9	2,3	16,8	450	4016
Nord-Vest	331,5	7,7	38,5	3029,2	5892
Centru	518,5	5,7	14,4	3983,5	5171
București	65	3,5	28,2	—	1130
România	2632,6	42,67	20,2	19 529,7	19 529,7

Sursa: autorul, pe baza datelor din Monitorul Oficial nr. 171, 1997

În ceea ce privește etapizarea obiectivelor (tab. 6) e de reținut proiectarea lor, echilibrată pe cele trei intervale de timp, cel puțin în ceea ce privește debitele preconizate. Lungimea rețelelor variază, fiind desigur mult influențate de o serie de structuri teritoriale specifice, cum ar fi caracteristicile sursei de apă, relieful, dispoziția gospodăriilor în teritoriu etc. Pe termen scurt, sunt vizate atât unități regionale mari ca și Câmpia Transilvaniei (sectorul aferent județului Mureș), valea Târnavei Mari, între Odorheiu Secuiesc și Copșa Mică, și bazinul Petroșani, cât și localizări punctiforme, reprezentate de orașe: aproape toate orașele din Munții Apuseni (Brad, Câmpeni, Abrud) și Valea Prahovei, o serie de orașe mari și mijlocii cu cerere situată mult peste capacitatea rețelelor existente (Galați, Brăila, Buzău, Bacău, Iași, Ploiești, Satu Mare, Cluj, Vaslui, Dej, Drobeta-Turnu Severin, Zalău), precum și o serie de orașe mici (Salonta, Beclean, Jibou, Sebeș, Huși, Moinești și Buhuși). Pe termen mediu și lung, continuă o serie de obiective, ca și Câmpia Transilvaniei, orașele de pe Valea Prahovei, completate cu alte regiuni: Târnava Mică (zona Fântânele), Nirajul inferior, Câmpia Brăilei, bazinul Motru, Câmpia Olteniei, zona de podiș a județului Mehedinți, Subcarpații Prahovei și Subcarpații Buzăului.

Tabelul 6. Etapizarea lucrărilor de aducțiune prevăzute în PATN
pentru îmbunătățirea alimentării cu apă potabilă

Regiunea	1998–2005 Lung. aduct. (km)	1998–2005 Debit prec. (mc/s)	2006–2015 Lung. aduct. (km)	2006–2015 Debit prec. (mc/s)	2016–2025 Lung. aduct. (km)	2016–2025 Debit prec. (mc/s)
Nord-Est	134	3,6	45	1,8	—	—
Sud-Est	75	1,4	90	0,5	96	1
Sud	40	1,4	526	3,3	150	5,5
Sud-Vest	37	0,6	273,7	2,57	50	0,3
Vest	51,9	1,35	126	2,55	23	0,4
Nord-Vest	129,5	4,4	94	1,1	108	2,2
Centru	288,5	3,1	105	1,5	125	0,6
București	—	—	40	2	25	1,5
România	755,9	15,85	1299,7	15,32	577	11,5

Sursa: autorul, pe baza datelor din Monitorul Oficial nr. 171, 1997

În ceea ce privește al doilea obiectiv major, reabilitarea și dezvoltarea lucrărilor hidroedilitare din mediul urban, pe listele de obiective sunt cuprinse, în diferite etape de implementare, aproape toate localitățile urbane, cu diferite tipuri de lucrări: majorare de debite la captare-tratare, majorarea capacității de compensare și înmagazinare, reabilitarea și/sau extinderea rețelei de distribuție, reabilitarea și/sau extinderea rețelei de canalizare, extinderea stației de epurare, stații noi de epurare etc.

De asemenea, în această anexă sunt cuprinse și zonele cu disfuncții mari în alimentarea cu apă și/sau canalizarea municipiilor și orașelor, care necesită lucrări hidroedilitare de reabilitare și dezvoltare (în total 28 de zone); (tab. 7), precum și zonele cu localități rurale cu resurse reduse de apă, necesitând lucrări prioritare de alimentare cu apă în sistem centralizat (17 zone în total).

Tabelul 7. Zonele cu disfuncții mari în alimentarea cu apă și/sau canalizarea localităților urbane

Zona	Localitatea urbană
Zona nr. 1	Reghin, Sovata, Târnăveni, Tg. Mureș, Mediaș
Zona nr. 2	Alba Iulia, Blaj, Teiuș, Câmpia Turzii
Zona nr. 3	Hațeg, Hunedoara
Zona nr. 4	Aninoasa, Lupeni, Petrila, Petroșani, Vulcan
Zona nr. 5	Brezoi, Rm. Vâlcea
Zona nr. 6	Bușteni, Comarnic, Sinaia
Zona nr. 7	Brașov, Codlea, Săcele, Zărnești
Zona nr. 8	Baraolt, Covasna, Întorsura Buzăului, Sf. Gheorghe
Zona nr. 9	Gheorgheni, Miercurea Ciuc, Toplița, Vlăhița
Zona nr. 10	Baia Mare, Baia Sprie, Borșa, Cavnic, Seini, Sighetu M., Tg. Lăpuș, Vișeu de Sus, Negrești-Oaș
Zona nr. 11	Cluj-Napoca, Dej, Huedin
Zona nr. 12	Aleșd, Marghita, Valea lui Mihai, Carei, Tășnad, Cehu Silvaniei, Șimleu Silvaniei, Zalău

Zona nr. 13	Sebiș, Beiuș, Nucet, Ștei, Vașcău
Zona nr. 14	Arad, Lipova, Nădlac, Pâncota, Sănnicolau Mare
Zona nr. 15	Buziaș, Deta, Făget, Lugoj, Timișoara
Zona nr. 16	Anina, Oravița
Zona nr. 17	Băile Herculane, Baia de Aramă, Drobeta-Turnu Severin, Orșova
Zona nr. 18	Craiova, Filiași, Segarcea, Balș, Piatra-Olt, Drăgășani
Zona nr. 19	Topoloveni, Fieni, Găești, Moreni, Pucioasa, Târgoviște, Titu
Zona nr. 20	Budești, Oltenița, București, Buftea
Zona nr. 21	Constanța, Eforie, Medgidia, Ovidiu, Fetești
Zona nr. 22	Brăila, Galați, Isaccea, Măcin, Tulcea
Zona nr. 23	Făurei, Ianca, Pogoanele
Zona nr. 24	Mizil, Ploiești, Urlați, Vălenii de Munte
Zona nr. 25	Adjud, Mărășești, Odobești, Panciu
Zona nr. 26	Bacău, Buhuși, Comănești, Moinești, Onești, Slănic-Moldova, Tg.-Ocna
Zona nr. 27	Hârlău, Iași, Pașcani, Tg. Frumos, Tg.-Neamț
Zona nr. 28	Darabani, Dorohoi, Săveni, Câmpulung Moldovenesc, Gura Humorului, Rădăuți, Siret, Solca, Suceava

Sursa: Monitorul Oficial nr. 171, 1997

Anexa a 4-a este la fel de schematică ca și a II-a, prezentând grafic situația apei pentru populație. Mai precis, sunt prezentate cartografic zonele de prioritate stabilite în anexa anterioară și este redată prognoza prelevărilor pentru populație, pe bazine hidrografice.

Anexa a 5-a (apa pentru industrie) prezintă, foarte generalizat, zonele cu resurse de apă poluate de industrie, care necesită măsuri de reabilitare pe diferite termene: scurt, mediu și lung, fără precizarea exactă a duratei fiecărui termen (tab. 5), precum și a măsurilor concrete de reabilitare. Anexa a 6-a reprezintă proiecția grafică a anexei 5.

Anexa a 7-a redă obiectivele de reabilitare din domeniul irigațiilor (prezentate grafic în anexa 8), dar, ca și anexele anterioare, fără nominalizarea măsurilor de intervenție.

Concluzii. Secțiunea *Apa* din cadrul PATN prevede o serie de măsuri într-un domeniu deficitar al infrastructurii publice: alimentarea cu apă a populației și economiei. Problema este deosebit de gravă în spațiul rural, unde, în anul 2000, abia cca. jumătate din comune au dispus de rețea publică de distribuire a apei potabile, numai cca. 55% din populația rurală având acces la această rețea. În ultimul deceniu, lucrările de amenajare din acest domeniu s-au concentrat în spațiul rural, unde rețeaua de apă s-a extins cu 35,7%, în comparație cu situația din 1990, numărul localităților care au instalații de alimentare cu apă potabilă crescând de la 2331 în 1990 (din care 260 erau municipii și orașe) la 3029 în 2000 (din care 265 erau municipii și orașe). În orașe, situația este incomparabil mai bună, toate localitățile urbane dispunând de instalații centralizate de producere și distribuire a apei potabile, cu mențiunea că, din lungimea totală a rețelei stradale urbane, cca. 70% are acces la rețeaua de apă potabilă (PND, 2002–2005).

Situația este și mai precară în celelalte domenii vizate de PATN. Astfel, la sfârșitul anului 2000, numărul localităților cu instalații de canalizare publică era de 674, din care 264 erau municipii și orașe; majoritatea rețelelor sunt vechi și degradate. Probleme serioase se înregistrează și în asigurarea calității resurselor de apă. Astfel, dintr-un volum total de ape deversat de cca. 6 mil. m³/an, 50,4% sunt ape uzate ce necesită tratare. Din acest volum, numai 18% sunt purificate în mod adecvat. La acesta se adaugă faptul că din

cele 1326 stații de epurare ale țării, numai 45% funcționează adecvat, ceea ce conduce la menținerea unei situații critice în domeniul tratării apelor uzate (id.).

2.4.3. Secțiunea III: Zone protejate

Secțiunea a III-a (Legea nr. 5/2000) definește zonele protejate ca și zone naturale sau construite „delimitate geografic și/sau topografic, care cuprind valori de patrimoniu natural și/sau cultural” (art. 1). Legea realizează inventarul zonelor naturale protejate de interes național, precum și a valorilor de patrimoniu natural și cultural, care necesită crearea unor zone protejate.

Anexele acestei legi cuprind listele zonelor naturale protejate de interes național și a monumentelor naturii (anexele 1 și 2). La acestea se adaugă listele obiectivelor culturale de valoare națională care intră sub incidența acestei legi, grupate în funcție de categoriile de zone de protecție, precum și în funcție de unitățile administrative (județe, municipii, orașe și comune) pe teritoriul cărora se situează (anexele 3 și 4). Aceste anexe pot fi reactualizate periodic, ceea ce este un aspect pozitiv, având în vedere omiterea unor valori culturale din anexele acestei legi.

În cadrul primei părți a anexei 1, **zonele naturale protejate și monumentele naturii** au fost grupate în următoarele categorii:

- rezervațiile biosferei – sunt zone destinate conservării biodiversității și integrității comunităților biotice ale faunei și florei în ecosistemele naturale și pentru conservarea diversității genetice a speciilor. În această Secțiune sunt definite trei rezervații: Delta Dunării, Retezat și Rodna;

- parcurile naționale sau naturale – sunt zone de importanță națională și internațională, protejate împotriva influenței antropice și unde există specii de floră și faună care prezintă un înalt grad de interes științific, educațional, recreativ și estetic. Din aceste motive, pe cuprinsul acestor areale, exploatarea resurselor naturale este interzisă. Legea enumeră 17 parcuri naționale: Porțile de Fier, Munții Apuseni, Călimani, Piatra Craiului, Bucegi, Domogled–Valea Cernei, Semenic–Cheile Carașului, Balta Mică a Brăilei etc.;

- rezervații și monumente ale naturii, trecute în anexă după distribuția lor pe județe: Detunata Albă, Râpa Roșie, Peștera Ghețarul Scărișoara, Cheile Râmețului etc. (jud. Alba), Ghețarul Focul Viu etc. (jud. Bihor), Defileul Deda–Toplița (jud. Mureș), Doisprezece Apostoli, Cheile Zugrenilor (jud. Suceava) etc., în total 827 de rezervații și monumente;

Trebuie să reținem că regimul acestor zone se reglementează prin lege specială, care încă nu a fost elaborată, la care se mai adaugă un alt aspect negativ: majoritatea lor nu au delimitare exactă în teritoriu, la nivelul parcelor.

Partea a doua a anexei 1 localizează teritorial zonele naturale protejate pe unități administrativ-teritoriale și pe mari unități geografice, redată grafic în anexa a II-a.

Anexa a III-a cuprinde valorile de patrimoniu cultural de interes național, grupate pe următoarele categorii de obiective culturale protejate:

- Monumente și ansambluri de arhitectură:

- cetăți: cetatea Alba Carolina (jud. Alba, municipiul Alba Iulia), Cetatea Bran (jud. Brașov, comuna Bran, satul Bran) etc.;
- ansambluri curți domnești ruinate: vestigiile curții domnești (jud. Argeș, municipiul Curtea de Argeș) etc.;
- biserici fortificate-cetăți: cetatea sătească cu biserică (jud. Brașov, satul Prejmer) etc.;

- castele, conace, palate: castelul Bethlen-Haller (jud. Alba, satul Cetatea de Baltă) etc.;
- cule: cula Izvoranu (jud. Dolj, satul Brabova) etc.;
- clădiri civile urbane: palatul Bánffy (jud. Cluj, municipiul Cluj-Napoca) etc.;
- ansambluri urbane: ansamblul urban fortificat din municipiul Sighișoara (jud. Mureș) etc.;
- biserici din lemn: biserica Sfântul Nicolae din satul Bogdan Vodă, jud. Maramureș etc.;
- muzee etnografice în aer liber: Muzeul Etnografic al Transilvaniei din Cluj etc.;
- biserici rupestre: chilia lui Daniil Sihastrul din Putna, jud. Suceava etc.;
- biserici și ansambluri mănăstirești: Biserica Neagră din Brașov etc.;
- arhitectură industrială; amenajări de căi de comunicație: podul „Inginer Anghel Saligny” de la Cernavodă etc.;
- monumente de arhitectură populară (locuințe țărănești);
- ansambluri tradiționale rurale.

– Monumente și situri arheologice detaliate pe perioade protoistorice și istorice: complexe paleolitice, așezări neolitice și eneolitice, așezări și necropole din epoca bronzului, fortificații și așezări din prima epocă a fierului, fortificații dacice, necropole și zone sacre din epoca fierului, castre și așezări civile aferente, fortificații romano-bizantine, orașe antice, edificii, monumente medievale identificate pe baza cercetărilor arheologice și rezervații arheologice cuprinzând situri cu niveluri de locuire pe perioade îndelungate, așezări și necropole.

În ultima parte a anexei III sunt trecute unitățile administrativ-teritoriale (județe, municipii, orașe și comune) cu concentrare foarte mare a patrimoniului construit cu valoare culturală de interes național, reprezentate grafic în ultima anexă (IV) a acestei legi.

Concluzii. Principala problemă care se leagă de protecția valorilor culturale este reprezentată de inexistența zonelor de protecție ale acestora. Instituirea zonelor de protecție a valorilor de patrimoniu cultural intră în atribuțiunile autorităților administrației publice locale și a celor centrale specializate în domeniu care, în conformitate cu textul legii, ar fi trebuit să delimiteze în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a acestei legi și pe baza unor studii de specialitate zonele de protecție a valorilor de patrimoniu cultural trecute în anexele acestei legi. Această operațiune este cu atât mai importantă cu cât instituirea zonelor de protecție va include și elaborarea normelor de protecție și conservare ale acestora. Până la delimitarea acestor zone s-au instituit zone de protecție a monumentelor istorice la distanțe convenționale față de limita exterioară a terenurilor aferente monumentelor istorice, în funcție de categoria de spațiu în care se află acestea: 100 m în orașe, 200 m în sate și 500 m în afara localităților.

Situația este mai clară, dar cu multe deficiențe, în cazul zonelor naturale protejate, numărul acestora fiind de 827, cu o suprafață de cca. 1 230 000 ha (5,2% din totalul suprafeței naționale, PND, 2002–2005). Dintre acestea, în conformitate cu Legea nr.82/1993, Rezervația Biosferei „Delta Dunării” este singura zonă protejată care are propria sa administrație, condusă de un guvernator. În același timp, este de menționat faptul că rezervația are, de asemenea, statut de sit Ramsar și este inclusă printre zonele de importanță naturală și culturală la nivel mondial. Delimitarea celorlalte zone protejate este mai puțin precisă, nu au o administrație separată, nu au un regim de funcționare clar definit.

2.4.4. Secțiunea IV: Rețeaua de localități

Secțiunea a IV-a, prin Legea nr. 351/2001, reglementează problematica rețelei de localități și constituie cea mai reușită secțiune sub aspectul reglementărilor și obiectivelor introduse.

Înainte de prezentarea prevederilor din această secțiune, redau definiția principalilor termeni utilizați, care se bazează, în fond, pe terminologia utilizată în geografia așezărilor (anexa nr. 1):

- **localitate**: formă de așezare stabilă a populației în teritoriu, alcătuind un nucleu de viață umană, cu structuri și mărimi variabile, diferențiate în funcție de specificul activităților de producție dominante ale locuitorilor, caracteristicile organizării administrativ-teritoriale, numărul de locuitori, caracterul fondului construit, gradul de dotare social-culturală și de echipare tehnico-edilitară. În funcție de specificul și de ponderea activității economice dominante, de numărul de locuitori, caracterul fondului construit, densitatea populației și a locuințelor, de nivelul de dotare social-culturală și de echipare tehnică, localitățile se împart în două mari grupe: localități urbane și localități rurale;

- **localitate urbană**: localitate în care majoritatea resurselor de muncă este ocupată în activități neagricole cu un nivel diversificat de dotare și echipare, exercitând o influență socio-economică constantă și semnificativă asupra zonei înconjurătoare;

- **localitate rurală (sat)**: localitate în care majoritatea forței de muncă se află concentrată în sectorul primar (agricultură, silvicultură, pescuit), oferind un mod specific și viabil de viață locuitorilor săi și care, prin politicile de modernizare, își va păstra și în perspectivă specificul rural sau localitate în care majoritatea forței de muncă se află în alte domenii decât cele agricole, silvice, piscicole, dar care oferă, în prezent, o dotare insuficientă în vederea declarării ei ca oraș;

- **unități administrativ-teritoriale**: potrivit legii unitățile administrativ-teritoriale sunt comunele, orașele și județele. Unitățile administrativ-teritoriale de bază sunt orașele și comunele, care cuprind una sau mai multe localități;

- **oraș**: unitate administrativ-teritorială de bază alcătuită fie dintr-o singură localitate urbană, fie din mai multe localități, dintre care cel puțin una este localitate urbană. Ca unitate administrativ-teritorială de bază și ca sistem social-economic și geografic, orașul (ca și satul, de altfel) are două componente: a) componenta teritorială constituită din intravilan (suprafața de teren ocupată sau destinată construcțiilor și amenajărilor de locuit, social-culturale, industriale, de depozitare, de producție, de circulație, de recreere, de comerț etc.) și extravilan (restul teritoriului administrativ al orașului); b) componenta demografică și socio-economică, care constă din grupurile de populație și activitățile economice, sociale și politico-administrative ce se desfășoară pe teritoriul localității. Dimensiunile, caracterul și funcțiile orașului prezintă mari variații, dezvoltarea sa fiind strâns corelată cu cea a teritoriului căruia îi aparține. Orașele care prezintă o însemnătate deosebită în viața economică, social-politică și cultural-științifică a țării sau care au condiții de dezvoltare în aceste direcții sunt declarate municipii;

- **comună**: unitate administrativ-teritorială de bază care cuprinde populația rurală reunită prin comunitatea de interese și tradiții, alcătuită din unul sau mai multe sate, în funcție de condițiile economice, social-culturale, geografice și demografice. Satele în care își au sediul autoritățile publice ale comunei sunt sate reședință;

- **teritoriu administrativ**: suprafață delimitată prin lege pentru județe, municipii, orașe și comune. Este constituit din suprafața agricolă (teren arabil, pășuni și fânețe, vii și

livezi), suprafața fondului forestier, suprafața ocupată de construcții și amenajări de infrastructură (căi de comunicație, altele decât cele aparținând domeniului public al statului, echipare energetică, lucrări de gospodărire a apelor), ape și bălți și suprafața aferentă intravilanului (construcții și amenajări), delimitată prin planurile urbanistice;

– **rețea de localități:** totalitatea localităților de pe un teritoriu (național, județean, zonă funcțională), ale căror existență și dezvoltare sunt caracterizate printr-un ansamblu de relații desfășurate pe multiple planuri (politico-administrativ, social-cultural, economic etc.);

– **zonă metropolitană:** zonă constituită prin asociere, pe bază de parteneriat voluntar, între marile centre urbane (Capitala României și municipiile de rangul I) și localitățile urbane și rurale aflate în zona imediată, la distanțe de până la 30 km, între care s-au dezvoltat relații de cooperare pe multiple planuri;

– **centură verde:** zonă delimitată în jurul Capitalei României și al municipiilor de rangul I, în vederea protejării elementelor cadrului natural, a prevenirii extinderii necontrolate a acestor municipii și a asigurării spațiilor suplimentare de agrement și recreere;

– **zonă de dezvoltare:** perimetru delimitat în cadrul teritoriului administrativ al unui municipiu sau în cadrul unei zone metropolitane în care se propun unele facilități de natură fiscală, în scopul favorizării dezvoltării economice prin atragerea de investiții de capital străin sau autohton.

Una dintre cele mai importante realizări ale acestei legi constă în **ierarhizarea localităților țării în șase nivele**, numite în lege **ranguri**, după cum urmează (art. 2):

- localități de rangul 0: București, capitala României, centrul urban de cea mai mare importanță europeană;
- localități de rangul I: 11 municipii de importanță națională și europeană. Este vorba de Oradea, Timișoara, Cluj-Napoca, Brașov, Craiova, Ploiești, Constanța, Brăila, Galați, Bacău și Iași;
- localități de rangul II: 81 de municipii de importanță regională, județeană sau cu rol de echilibru în rețeaua de localități. De exemplu Baia Mare, Târgu Mureș etc. sunt centre regionale, Alba Iulia, Miercurea Ciuc, Suceava etc. au importanță județeană, la care se adaugă centre mai mici, cu rol de echilibru în rețeaua de localități ca Aiud, Târgu Secuiesc, Vatra Dornei etc.;
- localități de rangul III: 172 de orașe cu influență microzonală;
- localități de rangul IV: 2 686 sate reședințe de comună;
- localități de rangul V: 10 408 sate componente ale comunelor, orașelor și municipiilor.

Ierarhizarea de mai sus va avea implicații practice prin faptul că, pe baza principalilor indicatori, a elementelor și a nivelurilor de dotare corespondente fiecărui rang, se vor stabili impozitele și taxele, fără ca legea să indice alte detalii. Acestea au fost ulterior precizate prin Ordonanța Guvernului nr. 36 din 30 ianuarie 2002 privind impozitele și taxele locale, care stabilește valorile de referință pentru impozitul pe clădiri și terenuri, în funcție de tipul și rangul localității (ulterior a suferit mici completări prin Ordonanța de Urgență nr. 138 din 17 octombrie 2002). Astfel, o primă diferențiere este introdusă între localitățile rurale și cele urbane, articolul 5 prevăzând o cotă de 0,1%, respectiv 0,2% asupra valorii impozabile a clădirii, stabilită în funcție de tipul clădirii și pentru care se aplică o serie de coeficienți de corecție pozitivă, în funcție de rangul localității.

Legea 351/2001 mai stipulează condițiile trecerii de la un rang la altul, care are loc cu respectarea indicatorilor stabiliți în anexe pentru fiecare rang în parte, la care se adaugă, consider în mod inutil, consultarea populației prin referendum (art. 3). Trecerea ar trebui să se realizeze în mod automat, în condițiile respectării indicatorilor stabiliți.

În ceea ce privește criteriile de ierarhizare, legea prezintă **cinci categorii de criterii de ierarhizare**, după cum urmează:

- localizare geografică favorabilă;
- populație;
- accesibilitate;
- funcțiuni economice;
- nivel de dotare/echipare.

Astfel, **localitățile urbane de rangul 0 și I** au fost definite pe baza următoarelor criterii:

- orașe cu **localizare geografică** geostrategică de interes internațional, de-a lungul unor axe de circulație de importanță internațională, constituind centre importante de dezvoltare;

- dispun de minimum **200 000 locuitori**, de o forță de muncă flexibilă, cu înaltă specializare, și de identitate proprie;

- au **accesibilitate** la rețeaua majoră de căi de comunicații paneuropene și naționale;

- **economia** lor este dominată de funcțiile sectorului secundar și terțiar;

- sunt **dotate** cu: instituții de decizie politică, juridică și economică de importanță internațională, națională sau regională; instituții naționale și regionale de reputație internațională (de exemplu, sedii pentru congrese și conferințe, sedii pentru expoziții și târguri etc.); instituții internaționale cu sediul permanent (de exemplu, firme și bănci străine etc.); diferite organizații cu sucursale, filiale și agenții în străinătate; alte dotări din domeniile educație și cercetare, sănătate (clinici și spitale), cultură, comerț, mass-media (sistem cu rază de difuzare și acoperire internațională sau regională etc.), sport și agrement, protecția mediului (agenții de protecție a mediului și servicii ecologice), alimentare cu apă și canalizare (rețele de alimentare cu apă, sistem colector de canalizare, stație de epurare), culte (mitropolii, episcopii, diocenze etc.), transport și comunicații (aeroporturi internaționale, gări feroviare racordate la rețeaua europeană, servicii de poștă cu acoperire internațională), ordine publică, apărarea țării și siguranță națională.

Din analiza criteriilor de definire a **localităților urbane de rangul II** apare un criteriu suplimentar față de localitățile de rangul 0 și I: zona de influență și raza de deservire a acesteia. În schimb, dispare criteriul localizării geografice, criteriile fiind defalcate pe două categorii de localități urbane: municipii reședință de județ și alte municipii:

- **municipiile reședință de județ** au o populație între 50 000 și 200 000 locuitori, o zonă de influență cu circa 200 000–500 000 locuitori și cu o rază de servire de 60–80 km, acces direct la cel puțin două sisteme majore de căi de comunicație, funcții economice din sectorul secundar și terțiar, și un nivel de dotare-echipare care cuprinde, între altele, instituții de decizie politică, administrativă, juridică de importanță județeană, instituții de educație și cercetare (institute de învățământ superior etc.), instituții de sănătate publică (spitale etc.), instituții de cultură (case de cultură etc.), centre comerciale, camere de comerț, hoteluri de trei stele cu cel puțin 200 de locuri, mass-media cu difuzare județeană, sucursale de bănci, obiective de sport și agrement (grădină zoologică, săli de sport etc.), agenții de protecție a mediului, sistem de alimentare cu apă și canalizare, episcopii, sedii eparhiale, gări, autogări, transport în comun, centrale telefonice automate, poștă etc.;

– localitățile urbane cuprinse în categoria **alte municipii** au populație cuprinsă între 25 000 și 70 000 locuitori, o zonă de influență cu 30 000 – 100 000 locuitori și cu o rază de deservire de circa 20 km, acces direct la calea ferată, drum național, drum județean și accese facile ale localităților din zona de influență, funcții economice primare, secundare și terțiare, nivel de dotare-echipare cu: sedii de administrație publică, de partid, judecătorie, parchet, gimnazii, licee generale, spital general, casă de cultură, unități comerciale diversificate, hotel de trei stele cu minimum 50 de locuri, sucursale ale unităților financiar-bancare, săli de sport, servicii dotate cu echipamente specifice pentru protecția mediului, sistem de alimentare cu apă și canalizare, protopopiate, parohii, gară, autogară, poștă, centrală telefonică, poliție etc.

Localitățile urbane de rangul III sunt orașe, cu excepția localității Salonta, devenită, de curând, municipiu, având următoarele dotări: populație între 5000 și 30 000 locuitori, zonă de influență cu 5000–40 000 locuitori și cu o rază de deservire de circa 10–12 km, acces direct la un drum național sau județean, legături facile cu localitățile din zona de influență, funcțiuni economice din toate sectoarele, nivel de dotare-echipare care cuprinde: primărie, judecătorie, parchet, tribunal, notariat, învățământ liceal, spital general sau secție-spital, casă de cultură, magazine universale, piață agroalimentară, hotel de două stele cu minimum 50 de locuri, sucursale de bănci, CEC, săli de sport, serviciu de protecție a mediului, sistem de alimentare cu apă și canalizare, lăcaș de cult, autogară eventual gară, poștă, centrală telefonică, sediu de poliție etc.

Din analiza criteriilor de ierarhizare și a listelor care cuprind orașele de rang diferit, rezultă caracterul complex al acestora, deși trebuie să remarcăm că ierarhizarea este încă tributară regulii rang/mărime: rangul unui oraș este în corelație directă cu mărimea acestuia măsurată în număr de locuitori. Numărul de locuitori, alături de funcția administrativă este determinant în ierarhizarea localităților din această secțiune. Dacă se verifică foarte atent lista dotărilor, rezultă că multe dintre acestea sunt asigurate de stat, ca instituțiile politice, de administrație, cele de menținere a ordinii publice, de protecție a mediului etc., localizarea lor fiind legată de deciziile centralizate ale statului. De asemenea, se mai remarcă heterogenitatea mare a rangului II, în care apar orașe foarte apropiate de cele de rangul I, cum sunt Târgu Mureș, Arad, Pitești sau Sibiu, alături de altele ca Aiud sau Oltenița etc., mult mai apropiate de caracteristicile localităților de rangul III. Decisiv a rămas în aceste situații numărul de locuitori, sub 200 000 în cazul primelor patru orașe sus amintite. Credem că numărul de locuitori nu trebuie absolutizat în asemenea măsură, mai importante fiind, din punctul de vedere al rangului unei localități, dotările economice și sociale ale acesteia, care pot asigura standarde de viață cu adevărat urbane. În plus, Legea introduce pentru localitățile de rangul 0 și I criteriul identității, în sensul că populația acestora trebuie să identifice caracterul specific al orașului simultan cu conștiința apartenenței sale (a orașului) la grupa orașelor de același rang. Nu știm dacă la baza ierarhizării există și studii empirice legate de identitatea populației acestor orașe, dar cred că simplul fapt că un oraș aparține de rangul II sau III nu înseamnă că este lipsit de identitate. În ceea ce privește conștiința apartenenței la orașele de același rang (0 și I), nu cred că identitățile, conștiința populației urbane se formează după ranguri. Mai importante sunt tradițiile civilizației urbane, precum și amprenta regiunii istorice din care acestea fac parte.

În ceea ce privește **ierarhizarea localităților rurale**, legea definește două ranguri, numerotate în continuarea rangurilor stabilite pentru localitățile urbane:

– **localitățile rurale de rangul IV** au fost definite exclusiv pe baza criteriului administrativ, în această categorie fiind incluse toate satele reședință de comună. Acestea

trebuie să dispună și de un nivel de dotare minim în vederea asigurării serviciilor publice sau private pentru toate satele componente: sedii de primărie, grădiniță, școală primară și gimnazială, dispensar medical, farmacie sau punct farmaceutic, poștă, servicii telefonice, sediu de poliție, cămin cultural cu bibliotecă, magazin general, teren de sport amenajat, parohie, cimitir, stație/haltă CF sau stație de transport auto, dispensar veterinar, sediu al serviciului de pompieri, puncte locale pentru depozitarea controlată a deșeurilor și alimentare cu apă prin cișmele stradale;

– **localitățile rurale de rangul V** sunt sate fără funcție administrativă, nivelul dotărilor fiind determinat de numărul de locuitori și de specificul așezării. Legea enumeră numai dotările minime obligatorii pentru satele care au peste 200 de locuitori: școală primară, punct sanitar și magazin, cu specificația că aceste dotări sunt necesare și pentru satele mai mici dar izolate. Izolarea este calculată din nou în mod absolut, fiind dată de distanța de peste 3–5 km față de satul cel mai apropiat care dispune de astfel de dotări.

Articolul patru al Legii prevede ca în **zonele lipsite de orașe pe o rază de 25–30 km** Guvernul și autoritățile publice locale trebuie să intervină, adică să aloce resurse în vederea modernizării unor localități rurale cu rol de servire în zona de influență și în direcția declarării de noi orașe prin susținerea dezvoltării instituționale a unor localități rurale. Aici se impun două observații pe marginea textului de lege: în primul rând, nu s-a definit mai clar termenul de „localitate rurală cu rol de deservire”, selectarea acestora urmând să aibă loc, în această accepțiune, la nivele spațiale mai mici, probabil la nivel județean. Astfel, se lasă un câmp liber de acțiune pentru planificatorii regionali, aspect pozitiv, în condițiile în care, la nivel național, este greu de definit un termen general valabil și de mare exactitate pentru astfel de localități. În al doilea rând, nu cred că declararea de noi orașe se poate rezolva numai prin înființarea unor instituții, în condițiile în care, așa cum vom vedea mai departe, legea stabilește foarte exact și criteriile de declarare a unor orașe noi, criterii care depășesc sfera instituțională, incluzând-o și pe cea economică.

În total, au fost delimitate **17 zone** lipsite de orașe pe o rază de 25–30 km (fig. 22, tab. 8), însumând un număr impresionant de comune, 452, și o populație totală de cca. 1 517 000 locuitori. Distribuția și extensiunea lor teritorială este determinată în mare măsură de gradul de urbanizare a diferitelor zone. Astfel, două zone sunt situate în Dobrogea (33 de comune din Masivul Dobrogei de Nord și din partea sud-vestică a Dobrogei), două în Muntenia (53 de comune din Bărăgan), trei în Oltenia (99 de comune din Câmpia Olteniei și partea centrală a Podișului Getic), una în Banat (18 comune din Dealurile Lipovei, Valea Mureșului între Bărzava și limita județelor Arad și Hunedoara, respectiv Depresiunea Gurahonț), una în Crișana (13 comune din sudul Câmpiei Crișului și din Dealurile Holodului), trei în Transilvania (58 de comune din Câmpia Transilvaniei, Depresiunea Almaș-Agrij, sudul Depresiunii Silvaniei, Podișul Boiu Mare și porțiuni mici din Podișul Someșan) și cinci în Moldova (178 de comune din Câmpia Jijiei și Podișul Central Moldovenesc). Aceste zone vor deveni, în viitor, ținta predilectă a urbanizării, echivalentă cu creșterea nivelului de viață. Nu putem, totuși, să nu remarcăm că există și mici scăpări, în sensul necorelării factorului distanță cu rangul orașului cel mai apropiat, precum și cu accesibilitatea comunelor vizate. De exemplu, există o mare diferență între o comună situată la 25–30 km de Lipova (localitate de rangul III), într-o zonă în care multe localități nu au acces direct la drum național sau județean, și o comună situată la aceeași distanță de Oradea (localitate de rangul I, deci cu posibilități economice mai mari) și, pe

deasupra, într-o zonă cu acces direct la un drum național. Așadar, asistăm, din păcate, și la acest punct la o supraevaluare a factorului distanță absolută. La aceasta se mai adaugă faptul că există și alte zone lipsite de orașe pe aceeași rază, dar care sunt omise din lege. Amintim numai două dintre acestea, ambele situate la marginea estică a Podișului Transilvaniei. Un prim areal cuprinde trei comune din județul Bistrița-Năsăud (Șieu, Șieuț și Monor) și cinci din județul Mureș (Vătava, Deda, Răstolița, Lunca Bradului și Stânceni). Al doilea areal cuprinde șapte comune din Subcarpații Transilvaniei: Fântânele, Sângeorgiu de Mureș, Neaua, Gălești, Miercurea Nirajului, Vărgata și Hodoșa.

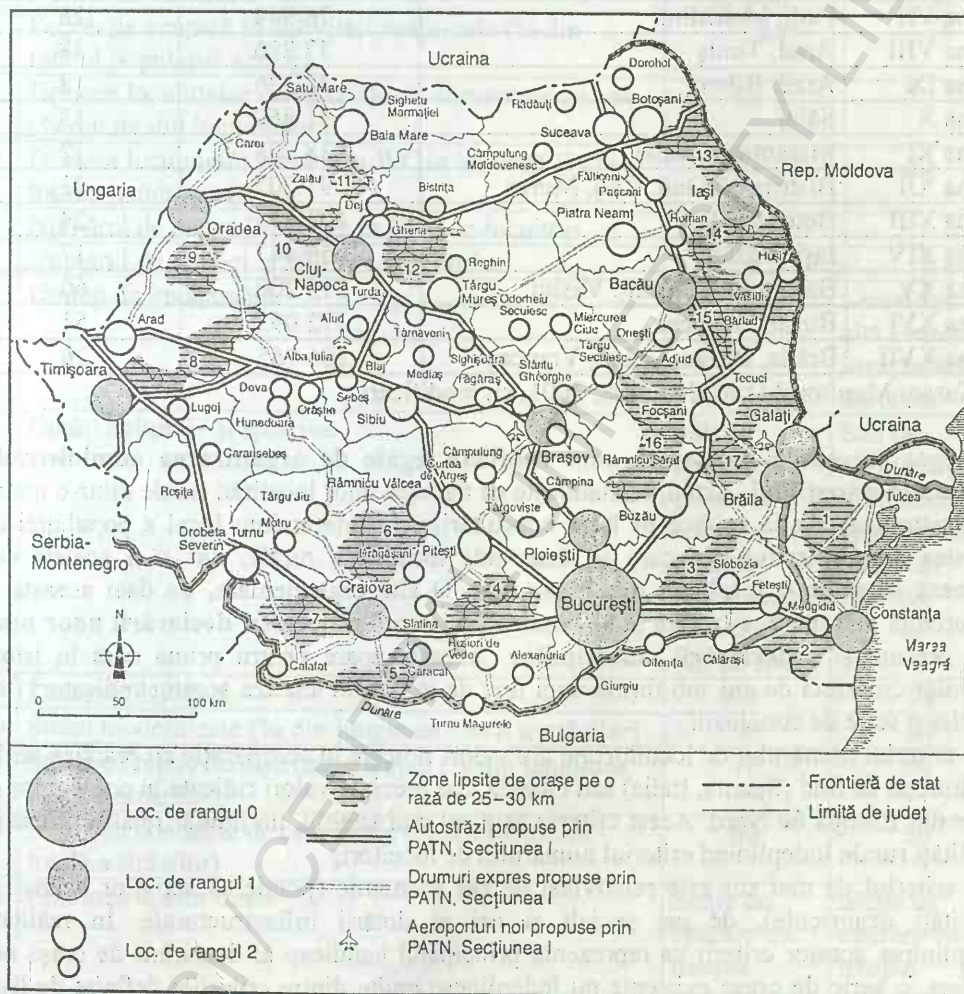


Fig. 22. Ierarhizarea localităților după rang, zonele lipsite de orașe pe o rază de 25-30 km și obiectivele de dezvoltare a rețelei de transporturi rutiere

Sursa: Monitorul Oficial nr. 408, 2001, cu modificări

Tabelul 8. Zone lipsite de orașe pe o rază de 25–30 km

Zona	Județul	Populația (1999)	Nr. de comune
Zona I	Constanța, Tulcea	65 488	22
Zona II	Constanța	36 160	11
Zona III	Brăila, Călărași, Ialomița	56 527	16
Zona IV	Argeș, Olt, Teleorman	119 718	37
Zona V	Dolj	101 701	21
Zona VI	Dolj, Gorj, Vâlcea	167 087	50
Zona VII	Dolj, Mehedinți	76 944	28
Zona VIII	Arad, Timiș	37 216	18
Zona IX	Arad, Bihor	42 336	13
Zona X	Sălaj	31 469	13
Zona XI	Maramureș, Sălaj	38 208	12
Zona XII	Bistrița-Năsăud, Cluj, Mureș	91 207	33
Zona XIII	Botoșani, Iași	102 645	24
Zona XIV	Iași, Vaslui	56 447	17
Zona XV	Bacău, Iași, Neamț, Vaslui	215 200	60
Zona XVI	Buzău, Vrancea	172 093	51
Zona XVII	Brăila, Buzău, Galați, Vrancea	106 765	26

Sursa: Monitorul Oficial nr. 408, 2001, cu modificări

Legea prevede și rezolvarea unor **conflicte legate de organizarea administrativ-teritorială a spațiului**. Astfel, se stabilește că trecerea unor localități rurale dintr-o unitate administrativă în alta se face pe baza consultării prin referendum local a populației din unitatea administrativă din care se desprinde localitatea rurală, dar și a aceleia care urmează să preia o localitate rurală sau alta. O altă reglementare, de data aceasta de importanță mai mare, se referă la elaborarea indicatorilor necesari **declaratării unor orașe noi**, precum și a **declaratării municipiilor**. Aceasta apare pentru prima oară în istoria ultimilor cincizeci de ani sub forma unui text de lege. Din analiza acestor indicatori (tab. 8) reies o serie de concluzii:

- criteriul numărului de locuitori nu are valori ridicate în comparație cu practica țărilor din Europa de Sud (Spania, Italia) sau Olanda, dar prezintă valori ridicate în comparație cu țările din Europa de Nord. Acest criteriu este cel mai simplu, un număr relativ ridicat de localități rurale îndeplinind criteriul numărului de locuitori;

- criteriul de mai sus este relativizat de cel economic (ponderea activilor ocupați în activități neagricole), de cei sociali și cei ai dotării infrastructurale. În realitate, îndeplinirea acestor criterii va reprezenta principalul handicap al declarării de orașe noi. De fapt, o serie de orașe existente nu îndeplinesc multe dintre criteriile definite de lege. Realizarea acestor criterii va necesita eforturi financiare însemnate de echipare infrastructurală a localităților și o gestiune bună a localității în vederea măririi atractivității sale economice;

- stabilirea acestor criterii urmărește ca viitoarele centre urbane să devină veritabile centre de deservire a populației unei zone de influență compusă din mai multe localități, indicatorii acoperind aproape întreaga arie a serviciilor publice (medicale, culturale, de educație, sportive, turistice);

- prin introducerea unor indicatori care reflectă activitatea de protecție a calității mediului (stații de epurare, depozit controlat de deșeuri, spații verzi etc.), urbanului i s-a conferit și o dimensiune ecologică, deosebit de importantă în perspectiva unei dezvoltări echilibrate și durabile.

Tabelul 9. Indicatorii minimali de definire a localităților urbane (orașe și municipii)

Nr. crt.	Indicatori	Municipiu	Oraș
1	Număr de locuitori	25 000	5 000
2	Populația ocupată în activități neagricole (% din totalul populației active)	85	75
3	Dotarea locuințelor cu instalații de alimentare cu apă (% din totalul locuințelor)	80	70
4	Dotarea locuințelor cu baie și WC în locuință (% din totalul locuințelor)	75	55
5	Numărul de paturi în spitale la 1000 de locuitori	10	7
6	Numărul de medici la 1000 de locuitori	2,3	1,8
7	Unități de învățământ	Postliceal	Liceal sau altă formă de învățământ secundar
8	Dotări culturale și sportive	Săli de spectacol, eventual teatre, instituții muzicale, biblioteci, săli de sport	Săli de spectacol, biblioteci, spații pentru activități sportive
9	Locuri în hoteluri	100	50
10	Străzi modernizate (% din lungimea totală a străzilor)	60	50
11	Străzi cu rețele de distribuție a apei (% din lungimea totală a străzilor)	70	60
12	Străzi cu conducte de canalizare (% din lungimea totală a străzilor)	60	50
13	Epurarea apelor uzate	Stație de epurare cu treaptă mecanică și biologică	Stație de epurare cu treaptă mecanică
14	Străzi cu rețele de hidranți exteriori pentru stingerea incendiilor (% din lungimea totală a străzilor)	70	60
15	Spații verzi (parcuri, grădini publice, scuaruri), mp/locuitori	15	10
16	Depozit controlat de deșeuri cu acces asigurat	da	da

Sursa: Monitorul Oficial nr. 408, 2001, cu modificări

De asemenea, au fost stabilite **condițiile necesare pentru înființarea de comune**, pe baza a cinci categorii de criterii și cu mențiunea că condițiile din ultima categorie trebuie îndeplinite atât de comuna nou înființată cât și de comuna din care s-a făcut desprinderea. Aceste condiții sunt (anexa 4):

- **populație minimă** de 1500 de locuitori;
- **potențial economic** care să asigure echilibrul bugetar al comunei;
- **legături pe drumuri sau pe calea ferată** între satul reședință de comună și celelalte sate componente;
- **reducerea distanței** dintre satul reședință de comună și celelalte sate componente;
- **spații construite** pentru instituții și dotări: primărie, școală primară și gimnazială, dispensar uman, farmacie sau punct farmaceutic, post de poliție, stație/haltă CF sau stație de transport auto.

În schimb, legea nu aduce reglementări într-o serie de alte conflicte, care au apărut în ultimi zece ani: trecerea unor localități dintr-un județ în altul, precum și înființarea unor județe noi. Întrucât legea nu tratează explicit aceste probleme, acestea rămân teme de dispute și în viitor.

Legea definește o categorie aparte de **comune** și anume acelea în care s-au produs **scăderi de 30–50% respectiv de peste 50% a populației în ultimii treizeci de ani**. Acestea urmează să fie sprijinite de Guvern și de autoritățile administrației publice locale, fără a se specifica modul concret al acestei susțineri (art. 6). Din analiza distribuției teritoriale a acestor comune se conturează clar câteva areale cu scăderi masive a numărului de locuitori (fig. 23): Câmpia Jijiei, Podișul Central Moldovenesc, Delta Dunării, Masivul Dobrogei de Nord, partea sud-vestică a Podișului Dobrogei, mai multe areale din Câmpia Română, arealul sudic din Podișul Transilvaniei, Câmpia Transilvaniei, Podișul Someșan, Munții Apuseni, Câmpia Someșului, Dealurile Lipovei, Munții Poiana Ruscă etc. De remarcat că multe dintre arealele de mai sus se suprapun cu zone lipsite de orașe pe o rază de 25–30 km, ca, de exemplu, Câmpia Transilvaniei, Depresiunea Almaș-Agrij, Dealurile Lipovei, Câmpia Jijiei, Podișul Central Moldovenesc, arealele din Câmpia Română etc., ceea ce denotă un fenomen cunoscut: rata migrației înregistrează valori negative accentuate în arealele rurale periferice, între aceste valori și distanța funcțională față de cel mai apropiat centru urban existând o corelație directă puternică. De aceea, considerăm că aceste aspecte trebuiau tratate împreună, rezultând areale în care trebuie susținut procesul de urbanizare.

Se prevede și posibilitatea înființării unor **zone metropolitane** prin asocierea unor unități administrativ-teritoriale aflate în zona Capitalei și a localităților de rangul I, cu scopul întăririi complementarității de pe parcursul procesului de dezvoltare (art. 7). Aceste asociații adoptă programul de dezvoltare a regiunii, dar nu au personalitate juridică. Denumirea de zone metropolitane este exagerată, având în vedere conținutul noțiunii de arie metropolitană (arie cu densitate foarte mare a populației și a construcțiilor, cu un volum de populație de ordinul milioanei de locuitori etc.). De asemenea, în cadrul marilor aglomerări urbane (nu cunoaștem care sunt rangurile din lege ce se încadrează aici) se pot constitui **zone de dezvoltare**, a căror perimetru, durata lor de funcționare, cadrul de administrare și facilitățile acordate în acestea urmând să fie stabilite de Lege. În sfârșit, o ultimă categorie spațială stabilită prin această Lege este cea a **centurilor sau zonelor verzi**, care se pot înființa în localitățile urbane, cu scopul protejării cadrului natural, a prevenirii extinderii necontrolate a localităților și a asigurării unor spații de agrement și recreere.

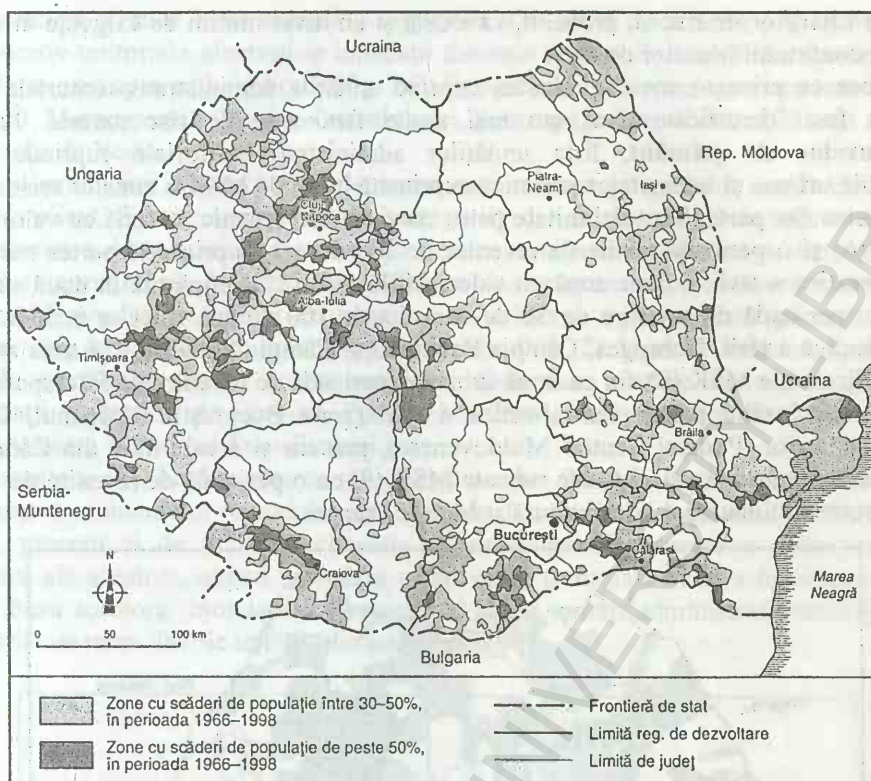


Fig. 23. Zonele cu scăderi accentuate ale populației în ultimii 30 de ani

Sursa: Monitorul Oficial nr. 408, 2001, cu modificări

2.4.5. Secțiunea V: zone de risc natural

În sfârșit, ultima secțiune a PATN (Legea nr. 575/2001) se referă la zonele de risc natural, prin acestea înțelegându-se areale geografice „în interiorul cărora există un potențial de producere a unor fenomene naturale distructive, care pot afecta populația, activitățile umane, mediul natural și cel construit și pot aduce pagube și victime umane” (Art. 2, al. 1, p. 1). Legea se ocupă de trei astfel de fenomene: cutremurele de pământ, inundațiile și alunecările de teren, în schimb alte fenomene (cum este, de exemplu, poluarea aerului, apei și solului) urmează să fie reglementate în alte acte normative. Declararea unui areal ca zonă de risc natural se face prin hotărârea Consiliului Județean, pe baza unor studii de specialitate și a hărților de risc natural întocmite. Aceste zone urmează să aibă un regim special de funcționare, care va include instituirea unor măsuri de prevenire și atenuare a riscurilor, ca și reglementări speciale privitoare la regimul construcțiilor și la modul de utilizare a terenurilor. Din păcate, finanțarea acestor lucrări este centralizată destul de puternic, mai precis prioritățile de finanțare sunt stabilite la nivel ministerial, la propunerea consiliilor județene, la finanțarea lor participând ambele nivele de decizie. Legea stabilește și un obiectiv major pentru consiliile județene: acestea trebuie să delimiteze și să instituie zone de risc natural pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale cuprinse în anexele legii și să întocmească bănci de date privind aceste zone în termen de trei ani. Deocamdată este în curs de elaborare metodologia

întocmirii hărților de risc și, probabil, va exista și un nivel minim de exigențe în ceea ce privește conținutul băncilor de date.

În ceea ce privește anexele, acestea cuprind unitățile administrativ-teritoriale pentru care au fost identificate unul sau mai multe fenomene de risc natural. În cazul **cutremurelor de pământ**, lista unităților administrativ-teritoriale cuprinde numai localitățile urbane și intensitatea seismică exprimată în grade MSK a zonelor seismice din care acestea fac parte. Sunt delimitate patru zone cu risc seismic: o zonă cu valori MSK scăzute (6) și o perioadă medie de revenire de 100 de ani, cuprinzând partea nordică și central-vestică a țării; a doua zonă cu valori MSK medii (7), împărțită în două subzone: una cu o perioadă de revenire de 50 de ani, alta de 100 de ani. Aici se include partea central-sudică a țării, Dobrogea, Câmpia Banatului și Câmpia Someșului; a treia zonă are valori ridicate ale MSK (8), tot cu două subzone (perioadă de revenire de 50 respectiv 100 de ani), cuprinzând partea central-estică a țării (zona București, Bărăganul, Câmpia Siretului Inferior, Podișul Central Moldovenesc), precum și areale mici din Câmpia de Vest; zona a patra are valori foarte ridicate MSK (9) cu o perioadă de revenire de 100 de ani, cuprinzând Subcarpații de Curbură și Munții Vrancei.

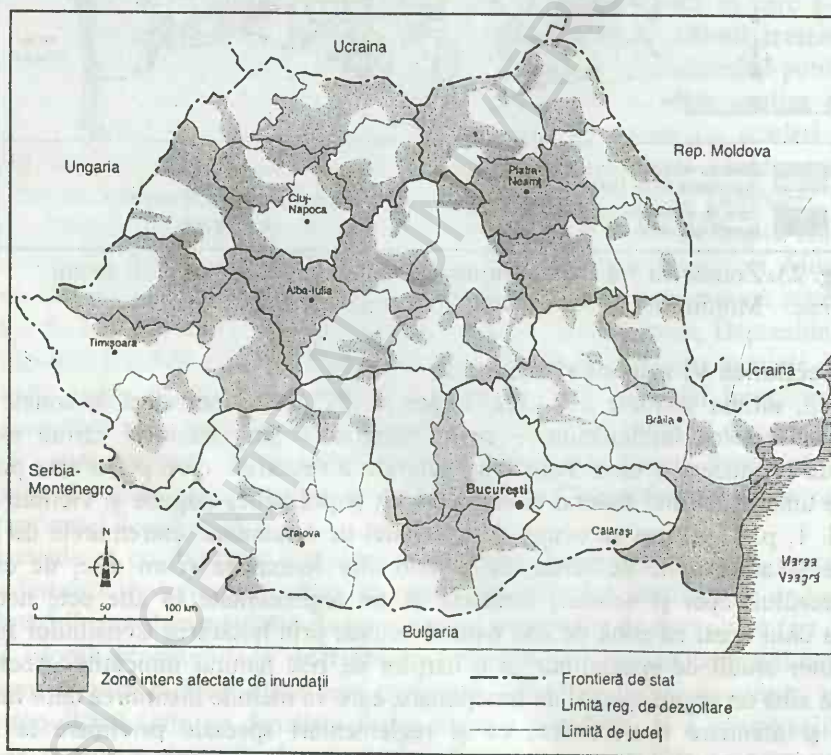


Fig. 24. Zone intens afectate de inundații

Sursa: Monitorul Oficial nr. 726, 2001, cu modificări

Pentru fenomenul **inundațiilor** au fost întocmite două hărți: prima reprezintă distribuția teritorială a cantității maxime de precipitații căzută în 24 de ore (în perioada 1901–1997), care conturează arealele cu cele mai mari riscuri de formare a inundațiilor. Întrucât acestea se suprapun zonei montane și premontane (la care se mai adaugă Podișul Moldovei) cu procese intense de defrișare a pădurii din ultimii ani, cred că această hartă ar

trebui corelată și cu o hartă actuală a vegetației. Cea de a doua hartă prezintă unitățile administrativ-teritoriale afectate de inundații datorate revărsării, scurgerilor de torenți sau situațiile în care apar ambele tipuri (fig. 24). Pe ansamblu, cele mai afectate sunt Carpații Moldovei, Maramureșul, Câmpia Transilvaniei, Subcarpații Transilvaniei, Munții Apuseni și Dealurile de Vest.

Riscul producerii **alunecărilor de teren** este evaluat pe o scară nominală (scăzut, mediu și ridicat, fiecare cu câte două subcategorii), dar nu reiese dacă la baza acesteia stă o transformare dintr-o scară metrică sau doar o evaluare aproximativă. Întrucât legea clarifică și terminologia de bază, unde termenul de risc apare ca o „estimare matematică a probabilității producerii de pierderi umane și materiale pe o perioadă de referință viitoare și într-o zonă dată pentru un anumit tip de dezastru” (p. 2), legea ar trebui să specifice și pragurile cantitative pentru aceste categorii. Cele mai afectate zone sunt (fig. 25): Subcarpații și Carpații de Curbură, Podișul Moldovei, Podișul Getic, Dealurile de Vest, Munții Apuseni și Podișul Transilvaniei.

În următorii ani, implementarea și succesul acestei Secțiuni depinde, în mare măsură, de lămurirea problemelor metodologice legate de delimitarea și instituirea zonelor de risc natural, precum și de măsurile concrete de prevenire și reducere a potențialului de producere ale acestora, având în vedere extensiunea teritorială mare a fenomenelor care stau la baza acestora: inundațiile afectează 1351 de unități administrativ-teritoriale, iar alunecările de teren 987 de unități (din totalul de 2951).

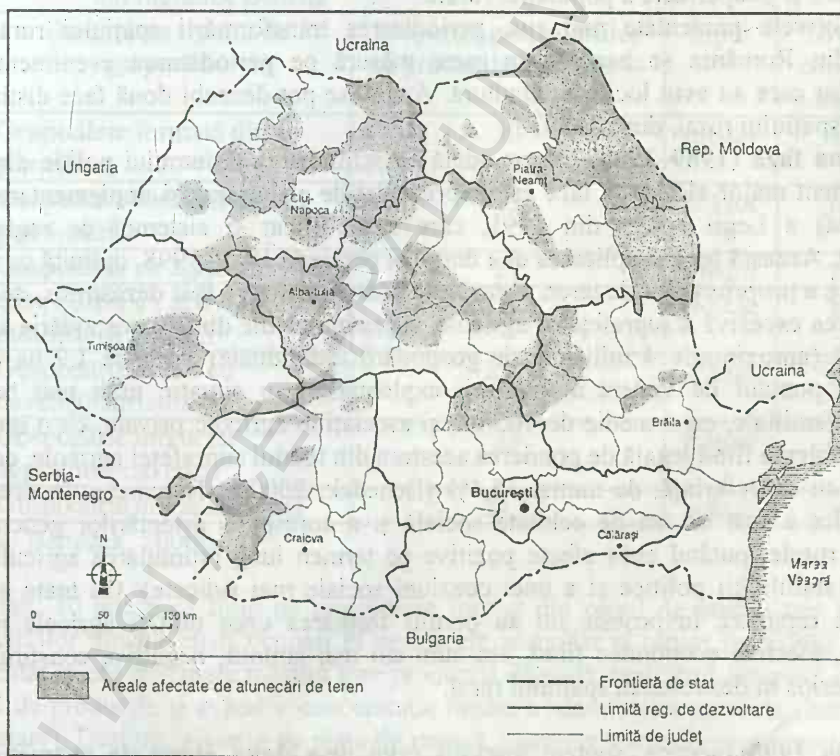


Fig. 25. Zone intens afectate de alunecări de teren

Sursa: Monitorul Oficial nr. 726, 2001, cu modificări

2.5. DEZVOLTAREA SPAȚIULUI RURAL DIN ROMÂNIA

Cu toate că, deocamdată, nu există o secțiune PATN dedicată spațiului rural, am decis prezentarea principalelor probleme ale acestuia din două motive: o secțiune PATN pe această tematică urmează să fie elaborată și aceasta este deosebit de importantă din punctul de vedere al amenajării teritoriului, ținând cont de faptul că cca. jumătate din populația țării trăiește în spațiul rural, constituind una dintre cele mai vulnerabile categorii spațiale în perioada de tranziție pe care o parcurgem.

După schimbarea de sistem din 1989, domeniul economic al procesului de transformare a fost și rămâne foarte activ, determinând, în mare măsură, și dinamica altor domenii ale societății. Această trăsătură generală a procesului de transformare se reflectă și la nivelul spațiului rural, a cărui dinamică este determinată, în primul rând, de fenomenele care au loc în agricultura post-socialistă, la care se adaugă dezindustrializarea, migrația urban-rural și restructurarea relațiilor dintre stat și comunitățile locale. Agricultura din România postrevoluționară a constituit subiectul mai multor analize economice, regionale și sociale mai mult sau mai puțin recente. Numeroase dintre ele au relevat esența acesteia, și anume orientarea din ce în ce mai accentuată spre subzistență. Fenomenul este subliniat și de mutațiile care au avut loc între sectoarele economiei românești, caracterizată printr-o agrarizare continuă. În această situație, în ultimii ani, a crescut numărul gospodăriilor agricole, agrarizarea fiind însoțită de o puternică omogenizare și pauperizare a populației rurale.

Din motivele prezentate mai sus, periodizarea transformării spațiului rural post-socialist din România se bazează în mare măsură pe periodizarea evenimentelor și fenomenelor care au avut loc în agricultură. Astfel, se pot deosebi două faze distincte de evoluție a spațiului rural, după 1989:

1. **Prima fază (1989–1998)** începe odată cu schimbarea sistemului politic din 1989. Un eveniment major al acestei faze este reprezentat de elaborarea și implementarea (încă neterminată) a Legii agrare din 1991, care a modificat și sistemul de reglare din agricultură. Această lege și aplicarea ei a dominat perioada 1989–1998, definită ca faza de compensare a proprietarilor de teren. Rezultatul acestei acțiuni a fost dezastruos, ducând la fragmentarea excesivă a suprafețelor agricole, suprafața medie dintr-o gospodărie agricolă individuală (aproximativ 4 milioane de gospodării individuale) fiind de 1,9 ha în anul 1997. Din punctul de vedere al mărimii exploatărilor, o situație mult mai bună au asociațiile familiale, cu o medie de 105 ha, și asociațiile agricole private, cu o medie de 443 ha, problema fiind legată de ponderea acestora din totalul suprafeței agricole, care era, în același an de referință, de numai 18,4% (Benedek, 2000b). Repunerea în drepturi a proprietarilor a fost un act de echitate socială și a corespuns așteptărilor generale ale populației rurale, putând avea efecte pozitive pe termen lung (stimularea agricultorilor, asigurarea stabilității politice și a unei coeziuni sociale mai ridicate). Cu toate acestea, regulile de repunere în posesie nu au permis formarea unor unități agricole mari și productive, efectele economice fiind, așa cum am mai amintit, negative, constituind un handicap serios în dezvoltarea spațiului rural.

2. **De la 1998 încoace**, suntem martorii celei de-a doua etape de restructurare a agriculturii din România, marcată de privatizarea fermelor de stat și de modificarea condițiilor de proprietate, prin mărirea suprafețelor ce pot fi retrocedate de la maximum 10 ha la maximum 50 ha teren agricol de proprietar, respectiv de la 1 ha la 10 ha pădure de

proprietar (Legea nr. 1 din 2000). Toate aceste redistribuiri de resurse au loc în ideea creării unor unități agricole productive, dată fiind corelația pozitivă dintre nivelul de productivitate și mărimea fermelor agricole. La acestea se mai adaugă liberalizarea pieței terenurilor agricole, iar, începând cu 2001, apariția unor reglementări noi prin intermediul programului SAPARD pentru România (150 de milioane euro nerambursabili, anual, pentru proiecte de procesare, infrastructură rurală etc.). Toate acestea sunt, pe de o parte, rezultatul evoluțiilor din prima fază, iar, pe de altă parte, reflectă efectele unor factori externi, ca normele de integrare stabilite de UE sau altele stabilite de organisme internaționale, cum este Banca Mondială, care condiționează acordarea unor împrumuturi de aplicarea unor măsuri de raționalizare și liberalizare, care, la rândul lor, afectează agricultura.

În această etapă, problema de bază legată de dezvoltarea spațiului rural este reprezentată de modul în care vor evolua caracteristicile socio-economice ale celor cca. 4 milioane de gospodării rurale în corelație cu trăsăturile agriculturii practicate de acestea. Un aspect important este că aceste gospodării nu sunt uniforme în ceea ce privește caracterul agriculturii practicate, în consecință au și traiectorii diferite de evoluție, toate acestea putând fi urmărite prin tipologia socio-economică a gospodăriilor rurale, realizată pe baza unui studiu empiric efectuat în regiunea Bistrița (id.).

Tabelul 10. Caracteristicile de bază ale agriculturii din tipurile de gospodării din regiunea Bistrița

Nr. crt.	Denumirea tipului de gospodărie	Proporția gospodăriilor cu producție de piață, %	Input	Nivelul de concentrare a terenurilor
1	Gospodărie formată din șomeri	30	mediu	scăzut
2	Gospodărie formată din pensionari	25	scăzut	mediu
3	Gospodărie cu agricultori	27	mediu	scăzut
4	Gospodărie cu activi în industrie și servicii	18,7	ridicat	scăzut
5	Gospodărie mixtă cu navetiști/agricultori	23,5	scăzut	scăzut
6	Gospodărie mixtă cu agricultori/navetiști	33	ridicat	Mediu
7	Gospodărie mixtă multiplă	24,5	scăzut	scăzut

Sursa: Benedek, 2000b

Din tab. 10 reiese că tipul de gospodărie format din capul de gospodărie fermier și restul activilor din navetiști ocupați în sectoarele secundar și terțiar (activități *off-farm*) este orientat în cea mai mare măsură spre producția de piață, realizând *input*-uri ridicate în procesul de producție și având o concentrație medie a suprafețelor agricole (între cinci și zece hectare). Desigur, situația pe piața de muncă a acestor gospodării este mai bună, ele reușind să asigure un surplus de venituri prin implicarea în activități non-agricole, precum și prin realizarea unui excedent de produse agricole, comercializate pe piață.

Tipul de gospodărie inactiv cu șomeri deține, de asemenea, o pondere însemnată de gospodărie orientate spre piață. Dar, în acest caz, suprafața medie cultivată este mai redusă, iar *input*-ul de nivel mediu. De fapt, acest tip este unul de tranziție spre gospodăria cu activi agricoli, întrucât statutul de șomer este deținut doar pe perioada asigurării ajutorului de șomaj, deci formularea este mai degrabă de natură statistică, membrii acestor gospodării fiind oricum activi în agricultură. Remarcăm că, cu toate că tipul cu activi navetiști are un *input* ridicat, acesta deține ponderea cea mai scăzută în ceea ce privește participarea pe piață. Asta înseamnă că gospodăriile acestui tip consumă mare parte din bunurile agricole pe care le produc, având, probabil, și un nivel de consum mai ridicat decât celelalte tipuri.

Importanța deosebită a acestor locuri de muncă extraagricole este ilustrată și de datele tabelului 11, în care se poate observa că salariile lunare cele mai reduse se obțin tocmai în agricultură, unde acestea erau de 3,6 ori mai mici față de salariile medii plătite în sectorul financiar-bancar.

Tabelul 11. Câștigul salarial nominal mediu net lunar, în anul 1998

Activitatea economică	Câștig salarial lunar, în lei
Total economie	1 042 274
Agricultură	764 800
Silvicultură	964 280
Industrie	1 094 757
Poștă, telecomunicații	1 664 782
Finanțe, bănci și asigurări	2 763 051
Administrație publică	1 373 164
Educație	1 051 738
Sănătate, asistență socială	850 351

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2000

Oricum, în agricultură numărul mediu al salariaților era de 250 407 în anul 1998 (Anuarul Statistic, 2000), adică cca. 5% din numărul total al salariaților din România. Aceasta înseamnă, totodată, că abia 7,6% din totalul activilor din agricultură este salariat. De aceea această statistică trebuie completată cu cea a veniturilor realizate în agricultură, care, așa cum reiese din tab. 12, sunt mai reduse decât salariile agricultorilor.

Tabelul 12. Veniturile totale ale principalelor categorii de gospodărie, în 1998

Gospodărie	Venituri totale	Venituri bănești	Contravaloarea consumului de produse agricole din resurse proprii
Total gospodărie	649 386	70,1%	29,1%
Salariați	730 506	81,8%	17,7%
Țărani	526 652	44,1%	55,1%
Șomeri	414 063	66,2%	33,1%
Pensionari	640 968	61,2%	37,5%

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2000

Tabelul 13. Structura veniturilor bănești din principalele categorii de gospodării, în 1998

Gospodării	Salarii, bonusuri, beneficii	Venituri din activități proprii	Vânzarea de bunuri, clădiri, terenuri	Protecție socială
Salariați	71,1%	1,1%	1,5%	5,6%
Țărani	6,0%	6,3%	19,0%	8,1%
Șomeri	21,6%	5,2%	7,4%	22,6%
Pensionari	13,5%	1,3%	5,2%	38,3%

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2000

Tab. 12 și 13 ne oferă informații referitoare la categoriile de venituri ale anumitor tipuri de gospodării. Este interesant de reținut procentul extrem de redus al veniturilor realizate din activități proprii. Chiar dacă la această categorie adăugăm și veniturile realizate din vânzarea unor bunuri, a clădirilor, terenurilor etc., ponderile nu se modifică în mod semnificativ, cu excepția gospodăriilor cu agricultori, care ajung la 25%. Cele mai vulnerabile par, pe baza tabelului de mai sus, îndeosebi gospodăriile cu pensionari și șomeri, ale căror venituri provin, în mare măsură, din pensiile și ajutoarele sociale acordate de către stat.

Schimbarea socială care afectează în prezent spațiul rural exprimă un proces evident de omogenizare socială a acestuia, precum și de agrarizare a structurii ocupaționale, prin reducerea ponderii deținute de gospodăriile cu activi în domenii non-agrare. Aceste tendințe sunt confirmate și de alte studii empirice, efectuate la nivel național (Heller, 2000). Astfel, are loc o reducere a oportunităților de îmbunătățire a veniturilor gospodăriilor rurale și întărirea caracterului subzistențial al agriculturii, cunoscut fiind faptul că gospodăriile cu activi în sectoare non-agrare sunt cele mai flexibile și au o orientare mai pronunțată spre producția de piață.

În acest context, cercetările empirice (Knapp, Benedek, 1995, Benedek, 2000b) arată rolul deosebit jucat de actorii locali cu capital cultural ridicat. Astfel, funcționarea asociațiilor agricole private din partea de Nord și de Nord-Est a Transilvaniei se leagă de activitatea acestor actori, care practicau următoarele profesii înainte de 1989: inginer agrar (majoritatea cazurilor), nomenclaturist, economist, mai rar medic sau alte profesii liberale. Ancheta de teren din regiunea Bistrița a furnizat și alte detalii, și anume că doar trei tipuri de gospodării dispun de grupuri inovatoare: cel cu activi agricoli, cu activi agricoli și navetiști și, cu cel mai ridicat procentaj, cu navetiști.

Desigur, în contextul discutat până acum și ținând cont de caracteristicile activităților agricole, puternic subvenționate în țările UE, devine esențială întrebarea referitoare la posibilitățile de implementare și dezvoltare a unor activități economice extra-agricole. Domeniul vizat este foarte vast, potențialul natural existent creând premise favorabile de dezvoltare mai multor activități extraagricole: exploatarea și prelucrarea lemnului, colectarea și prelucrarea fructelor de pădure, exploatarea și prelucrarea unor resurse ale subsolului, unele activități industriale, în special industria alimentară și cea textilă, turismul rural etc. Dintre toate acestea, în acest material mă voi opri doar asupra turismului rural, acest domeniu fiind singurul pentru care dispun de date empirice, cu toate că au avut loc schimbări regionale spectaculoase, legate de dezvoltarea industriei textile, industriei alimentare (îndeosebi prelucrarea laptelui, a cărnii etc.), sau industria lemnului.

Efectul acestora este, în unele situații, esențial pentru menținerea unei economii rurale diversificate și pentru nivelul de venit al gospodăriilor.

Legat de turismul rural, trebuie să reținem, în primul rând, distanța apreciabilă dintre resursele turistice variate existente în România și gradul lor de valorificare, atât în ceea ce privește infrastructura turistică (slab dezvoltată, în general), cât și în ceea ce privește circulația turistică. În consecință, efectele asupra spațiului rural se concentrează asupra unor areale rurale restrânse (zonele Maramureș, Bucovina, Apuseni, Brașov, Sibiu), în majoritatea comunelor cu potențial turistic apreciabil produsul turistic nefiind valorificat. Astfel, pe baza unei cercetări empirice efectuate în anul 2000 (Benedek, Dezsi, 2001), pe un eșantion reprezentativ pentru România, am constatat că abia cca. 5000 de gospodării rurale se ocupă de turism rural, în toate cazurile această activitate reprezentând o sursă secundară de venituri. Cum se poate urmări în fig. 26, persoanele inactive (pensionari, casnice) dețin o pondere însemnată (cca. o treime) din totalul persoanelor care se ocupă de turism rural, ceea ce conduce la ideea existenței unei variante de completare a veniturilor gospodăriilor rurale prin implicare într-o activitate extraagricolă a persoanelor inactive, care dispun de un buget de timp apreciabil.

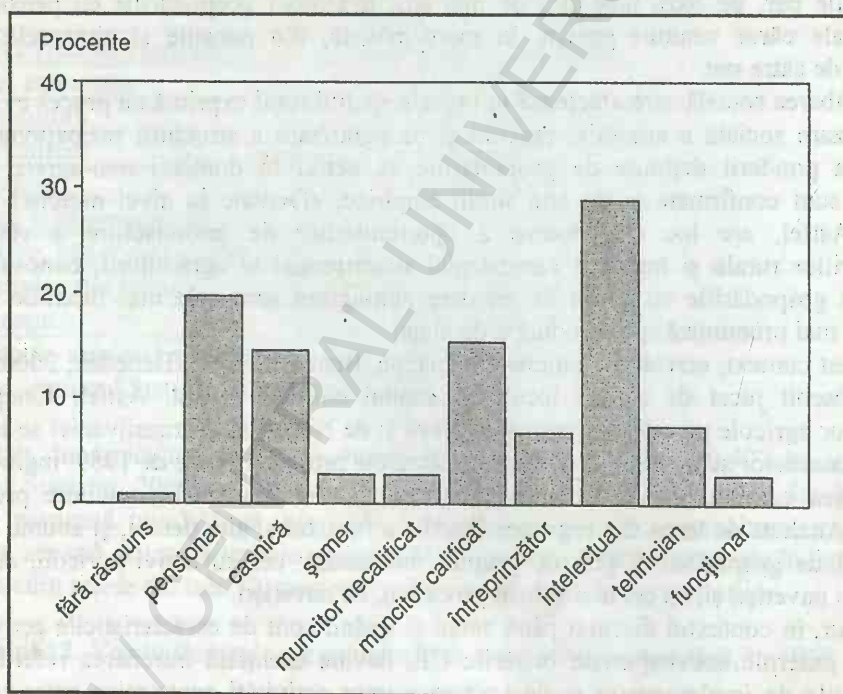


Fig. 26. Ocupația de bază a persoanelor implicate în turismul rural
Sursa: Benedek, Dezsi, 2001

Mai merită de reținut ponderea extrem de ridicată a categoriei intelectualilor (profesori, învățători, preoți, medici etc.), cu cea mai ridicată pondere, rezultatele activității de turism corelând mereu pozitiv cu capitalul cultural al actorilor implicați, ceea ce întărește ideea de bază formulată într-un paragraf anterior și care scoate în evidență rolul deosebit de important deținut de actorii cu capital cultural și social ridicat din spațiul rural.

În concluzie, apariția și accentuarea caracterului subzistențial al agriculturii românești a atras cu sine involuția economică a spațiului rural, pusă în contextul schimbării sociale de după 1989. Astfel, ne vedem în situația de a confirma teoria lui Pasti și col., bazată pe ideea clădirii unei societăți de supraviețuire, care, în cazul spațiului rural, s-a manifestat prin revenirea la societatea rurală tradițională, bazată pe mica gospodărie agricolă de subzistență (Pasti și col., 1996). Apariția unei societăți rurale de supraviețuire are o serie de efecte importante:

- amplificarea fenomenului de sărăcie în spațiul rural;
- nivelul de productivitate scăzut din agricultură, ca urmare a renunțării la elementele agriculturii industriale. Producțiile medii la hectar rămân mult inferioare celor realizate în alte țări. Spre exemplu, în România, producția medie la hectar la cultura de grâu și secară a fost în 2000 de 2295 kg, în timp ce aceasta se situa între 7–8000 kg/ha în UE (PND, 2002–2005). La porumb, țara noastră înregistra un nivel al producției medii la hectar de 1713 kg în 2000, în timp ce în unele țări, cum ar fi Italia, Franța, Grecia, Germania, Spania, producțiile medii la hectar depășeau 8000 kg;
- conservarea unor elemente importante ale societății rurale interbelice, cum ar fi producția pentru subzistență, atitudine noninovatoare și statică, complezență;
- singurele elemente de modernizare au apărut în sfera serviciilor, concentrate în orașe, spațiul rural rămânând în afara acestor tendințe, slabe e drept, din ultimii ani. Astfel, se accentuează decalajele centru–periferie sau cele dintre oraș și spațiu rural, în cazul nostru. Efectele acestei evoluții negative din agricultură au fost dublate de transformarea industriei urbane, care a avut loc prin raționalizarea și privatizarea acesteia, ceea ce a avut ca și consecință reducerea ponderii persoanelor active ocupate în acest sector economic. Întrucât serviciile nu au putut compensa reducerile de personal din industrie, ponderea activilor din agricultură a crescut de la 29% în 1991 la 40% în 1998. Cu alte cuvinte, asistăm la agrarizarea societății din România, ceea ce, într-o lume a globalizării și terțializării economice, pare un paradox. Declinul industriei socialiste, care a afectat puternic nivelul de venit al populației rurale, mai ales al populației rurale navetiste, accentuând fenomenul de sărăcie din spațiul rural.

Tabelul 14. Probleme de soluționat în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale

Probleme, disfuncții	Rezolvări, direcții de acțiune
– capitalul redus al firmelor localizate în spațiul rural; – nivelul scăzut al productivității din agricultură; – gradul mare de fragmentare a suprafețelor agricole; – dotare tehnică slabă a gospodăriilor agricole; – gradul redus de comercializare a producției agricole; – potențial agricol și silvic subutilizat; – nivel scăzut de școlarizare și calificare profesională a forței de muncă din rural.	– îmbunătățirea competitivității agriculturii, silviculturii, pescuitului și a industriei alimentare; – stimularea localizării în spațiul rural a IMM-urilor care valorifică resursele (umane și materiale) locale.

– accesul redus al zonelor rurale la infrastructura de transporturi și comunicații; – starea precară a drumurilor comunale; – dotarea slabă cu instalații de apă curentă și canalizare; – infrastructură socio-culturală nesatisfăcătoare; – capacitatea financiară redusă a administrațiilor locale.	– programe de ameliorare a stării infrastructurii din zonele rurale.
– accesul redus al tinerilor din mediul rural pe piața muncii; – diversificarea redusă a activităților economice din spațiul rural; – management agricol slab; – lipsa posibilităților de calificare și recalificare în activități agricole și neagricole; – lipsa posibilităților de co-finanțare a proiectelor.	– crearea de posibilități alternative de muncă și venituri pentru populația rurală; – creșterea productivității forței de muncă prin cursuri de formare.
– ponderea mare a suprafețelor despădurite și a celor afectate de procese de degradare; – poluarea apelor din cauza lipsei canalizării; – utilizare nerațională a fertilizatorilor în culturile agricole, dăunătoare mediului.	– reducerea presiunii asupra mediului, căutarea oportunităților pentru crearea de activități economice nepoluante.

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, PND, 2002–2005, cu modificări și completări

Un instrument de bază al politicii rurale din România este reprezentat de **Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (PNADR)**, aprobat de Comisia Europeană în anul 2000 și care fundamentează **Programul SAPARD**, ca instrument de pre-aderare dedicat sprijinirii agriculturii și dezvoltării rurale. Acest document, alături de PND 2002–2005 (tab. 14), precizează că baza reformei structurale din agricultură este constituită de:

- clarificarea și restabilirea drepturilor de proprietate;
- finalizarea privatizării societăților comerciale din spațiul rural;
- perfecționarea cadrului legal și instituțional pentru funcționarea eficientă a piețelor agricole și rurale (piața produselor, a materiilor și serviciilor pentru agricultură, piața creditului și cea funciară);
- creșterea cantitativă și calitativă a producției agricole;
- creșterea contribuției agriculturii în cadrul comerțului exterior, crearea unor exploatații agricole eficiente;
- creșterea gradului de mecanizare, fertilizare și irigare prin credite avantajoase etc.

Tabelul 15. Numărul aşezărilor rurale cu instalații edilitare, în 1998

Reg.	Nr. tot. al aşezărilor rurale	Aşezări cu inst. de alim. cu apă potabilă	în %	Aşezări cu inst. de canalizare publică	în %	Aşezări în care se distribuie gaze naturale	în %
Total	13 084	2648	20,2	374	2,9	749	5,7
Nord-Est	2445	278	11,4	72	2,9	33	1,3
Sud-Est	1445	487	33,7	42	2,9	16	1,1
Sud	2030	405	20,0	53	2,6	86	4,2
Sud-Vest	2080	261	12,5	22	1,1	27	1,3
Vest	1335	224	16,8	37	2,8	42	3,1
Nord-Vest	1823	701	38,5	73	4,0	133	7,3
Centru	1823	263	14,4	54	3,0	410	22,5
Bucureşti	103	29	28,2	21	20,4	2	1,9

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2000

Un handicap serios în realizarea acestor scopuri, așa cum sugerează și tab. 15, este reprezentat de absența din majoritatea localităților rurale a celor mai elementare infrastructuri necesare în procesul de dezvoltare rurală.

În fond, concluzionând cele prezentate până acum, reconstrucția ruralului trebuie să se bazeze pe doi piloni de bază: realizarea unor structuri mari, orientate spre producția de piață, în agricultură, respectiv dezvoltarea unor activități extraagricole în spațiul rural. Aceste două procese trebuie să aibă loc concomitent, în vederea preluării surplusului de forță de muncă care s-ar crea în sectorul agrar de către celelalte domenii economice. În urma privatizării IAS-urilor, începută timid în 1995, primul proces, de creare a unor structuri mari, a fost pus în mișcare, investițiile din agricultură crescând apreciabil. Astfel, s-au creat primele structuri private mari de piață în sectorul agrar, cum este compania Interagro, care a exploatat în anul 2002 o suprafață agricolă de 50 000 ha, dispunând de un sistem integrat de producție–prelucrare–comercializare (*Capital*, nr. 47/2002). Alte structuri mari s-au creat în județul Vaslui (38 000 ha arendate și integrate, de asemenea, într-un sistem vertical complex de o companie condusă de Adrian Porumboiu) sau prin concesionarea exploatațiilor deținute de Agenția Domeniilor Statului (de exemplu, Insula Mare a Brăilei, rezultată de pe urma unui program ambițios de sistematizare din perioada socialismului, cu o suprafață de 56 000 ha). Întrebarea cheie rămâne dacă această evoluție rămâne sporadică sau ea se va generaliza, antrenând dezvoltarea spațiului rural.

CAPITOLUL III

Amenajarea teritoriului la nivel regional și dezvoltarea regională

3.1. INTRODUCERE

La sfârșitul anilor '70 și începutul anilor '80 ai secolului trecut au apărut o serie de schimbări sociale și economice majore, care au influențat în mod hotărâtor modificarea conceptelor, strategiilor și a instrumentelor de amenajare a teritoriului. Astfel, în această perioadă, în țările cu economie de piață, fordismul intră în criză, are loc dezindustrializarea și terțIALIZAREA metropolelor, apare o serie de fenomene, ca criza regiunilor fordiste, scăderea numărului de locuitori, creștere economică redusă, creșterea șomajului, poluarea mediului etc. În aceste condiții, regiunile care nu reușesc să se adapteze noilor modele de consum (regiunile industriale vechi) intră în declin. Întrucât, până de curând, amenajarea teritoriului se baza pe principiul dezvoltării și cel al creșterii economice, precum și pe mecanismele de redistribuire a surplusului creat, fenomenele nou apărute au determinat revizuirea activităților de amenajare a teritoriului, în cadrul unui proces general de deregulare a sarcinilor și responsabilităților de la nivelul statului la nivelul regiunilor. Situația din Europa este destul de mozaică în această privință, decisivă fiind forma de organizare politică a statelor: cele centralizate au cunoscut o descentralizare mai redusă (cazul Franței, Greciei, Portugaliei etc.), în timp ce în statele cu structuri federale sau mai puțin centralizate procesul a avut cea mai mare intensitate (Germania, Austria, Belgia, Spania și Italia).

Pe plan economic și social, perioada actuală este marcată de apariția unor noi alternative instituționale și de organizare a producției, cunoscute sub denumirea de postfordism și larg discutate în capitolul întâi. Una dintre consecințele spațiale cele mai importante ale acestuia este constituit de procesul de **dezindustrializare**, prin care unele etape ale procesului de producție migrează din statele și regiunile cu economie avansată spre state și regiuni cu forță de muncă ieftină și piețe de desfacere mari, beneficiind și de avantajele dezvoltării sistemului de comunicații și de transporturi. În același timp, are loc o concentrare a activităților de producție automatizate în regiunile și statele dezvoltate cu forță de muncă înalt calificată. Actorii principali ai acestor procese sunt corporațiile multinaționale care operează global, ceea ce înseamnă, cu alte cuvinte, că își pot alege cel mai optim structurile productive și localizările spațiale în vederea realizării unei rate cât mai ridicate de profit. În aceste condiții, dezvoltarea regiunilor rămâne dependentă de strategiile de localizare ale corporațiilor multinaționale și de competitivitatea întreprinderilor lor pe piața globală.

Alte procese spațiale actuale și importante pentru amenajarea teritoriului sunt constituite de concentrarea accentuată a funcțiilor de tip *headquarter* (management, cercetare, dezvoltare) în orașele globale, precum și de dezvoltarea unor **noi complexe teritoriale de producție**, mai flexibile decât cele din perioadele anterioare, majoritatea acestora constituind regiuni inovative (Silicon Valley în SUA, a Treia Italie sau coridorul M4 din Marea Britanie). Cu alte cuvinte, apare o nouă diviziune internațională a muncii, care pune într-o situație nouă infrastructura localităților și a

regiunilor. Mai precis, localitățile și regiunile încearcă să devină din ce în ce mai atractive pentru atragerea investitorilor, respectiv a funcțiilor producătoare de profit. În paralel, ca efect al globalizării accentuate, spațiile economice devin din ce în ce mai integrate în sistemul global, deci mai dependente de situația de concurență internațională. Astfel, se dezvoltă noi forme de inegalități regionale, prin polarizarea creșterii economice de către orașele mari, regiunile urbane și districtele industriale noi.

În paralel cu erodarea sistemului de producție fordistic din economiile de piață, economiile planificate, de comandă, din Europa de Est cunosc o criză profundă, manifestată nu numai pe plan economic, ci și pe cel politic și social. Schimbarea de sistem intervenită în anul 1989 a marcat intrarea statelor est-europene, deci și a României, într-o fază de evoluție denumită „de tranziție” de la economia planificată spre cea de piață. În România, tranziția este marcată de un proces amplu de restructurare a industriei și dezindustrializare ca urmare a aplicării unor măsuri de raționalizare economică (închiderea unităților de producție de talie mică și mijlocie, cu pierderi mari și restructurarea celor de talie mare), privatizare și adaptare la noile condiții macroeconomice marcate de dispariția pieței CAER și deschiderea spațiului economic național pentru actorii globali. Politicile aplicate în perioada de tranziție pot fi circumscrise teoriei modernizării societății, în încercarea disperată de ajungere din urmă (*catch-up*) a nivelului de dezvoltare din UE. Ipoteza de la care s-a pornit este că abandonarea radicală a instituțiilor statului comunist și înlocuirea acestuia cu un model bazat pe democrație și structuri economice de piață va conduce automat la îmbunătățirea condițiilor de viață și bunăstare economică. Între timp, realitatea a demonstrat că simpla înlocuire a instituțiilor nu are ca efect schimbarea radicală a societății și nici nu aduce avântul economic mult așteptat, întrucât ritmul de schimbare a mecanismelor sociale a fost mult mai redus. Cu alte cuvinte, schimbarea socială profundă are ca și fundament modificarea sistemului de norme și valori dominant dintr-o societate, care are, desigur, și influențe economice importante, prin cultura antreprenorială, atitudinea față de muncă a angajaților, managementul conflictelor sociale etc. Această situație este reflectată și de Raportul Comisiei Europene din anul 2002, în care se subliniază că „de la Raportul din 1997 (...) România a înregistrat progrese continue (...). Totuși, în multe domenii s-a accentuat discrepanța dintre progresele realizate în armonizarea legislației și capacitatea limitată a administrației de aplicare a noilor prescripții legislative” (Comisia Europeană, 2002, p. 142). În consecință, se recomandă îmbunătățirea mecanismelor de funcționare a instituțiilor.

Prin aceste evoluții, atât în economiile avansate cât și în cele de tranziție, amenajarea teritoriului este așezată în fața unor teme noi, în contextul schimbării rapide a realităților spațiale și a globalizării relațiilor economice și sociale. În primul rând, consemnăm reducerea rolului jucat de stat în amenajarea teritoriului: aparatul birocratic se restrânge, unele sarcini ale statului legate de amenajare sunt delegate la alte nivele spațiale reprezentative. Astfel, instituțiile locale sau cele regionale preiau pe baza principiului subsidiarității unele atribuții ale statului, mai ales în domeniul pieței forței de muncă și a politicii sociale. Această schimbare este de natură calitativă, adică intensitatea intervenției statului în organizarea societății nu s-a diminuat în mod considerabil, nu a avut loc o redistribuție cantitativă a puterii (mai ales a celei legislative și financiare), ci s-au schimbat formele acestei intervenții. În aceste condiții, amenajarea teritoriului se concentrează pe rezolvarea problemelor legate de nivelul regional al organizării spațiului, de

dezvoltarea regională. Astfel, un număr mare de autori (Porter, 1990, Rigby, 2000, Sunley, 2000, Swyngedouw, 2000a, Amin, 1999, 2000 etc.) recunoaște rolul important al regiunilor, îndeosebi al regiunilor inovatoare, în performanțele unei economii naționale. Regiunea este privită ca o sursă importantă de avantaje comparative, care rezultă din combinarea regional diferită a factorilor de localizare (Porter, 1990). Ca urmare a crizei fordismului și a reorganizării producției, regiunea apare ca baza fundamentală a vieții economice și sociale (Storper, 1995), ca scara de bază a dezvoltării economice, a formării unor economii de asociere („associational economies”). Globalizarea a redus coerența economiilor naționale, care și-au redus controlul asupra curentelor de investiții, regiunile fiind expuse direct competiției globale. Aceasta a condus la concentrarea atenției din cadrul amenajării teritoriului asupra intervenției regionale. Esența acestei reorientări este exprimată în termeni teoretici de noul regionalism, ai căror reprezentanți consideră că regiunea își poate organiza singură propria traiectorie de dezvoltare. Aceste tendințe, precum și introducerea spațialității în unele teorii sociologice (Giddens) sau economice (Krugman), lansarea unor procese politice de deregulare și descentralizare au condus, cel puțin în statele moderne, la creșterea importanței nivelului regional în cadrul amenajării teritoriului și a strategiilor care vizează dezvoltarea acestui nivel spațial. În paralel, amenajarea teritoriului la nivel de stat se concentrează pe teme ca: protecția mediului, rezolvarea problemelor de aglomerație cauzate de circulația intraurbană și interregională intensă, dinamica periferiilor orașelor mari etc., temele tradiționale ca creșterea economică sau integrarea socială a grupurilor sociale marginalizate fiind împărțite cu nivelul local și cel regional. De asemenea, principiul asigurării echilibrului interregional trece pe planul secund, în mai multe state se impune o politică regională neoliberală, cu scopul înlăturării obstacolelor din calea mobilității factorilor de producție (îndeosebi a capitalului). În condițiile globalizării relațiilor economice și a creșterii mobilității capitalului, s-a ajuns la o situație de concurență internațională acerbă dintre regiunile și localitățile diferitelor state în vederea atragerii unui volum cât mai mare de capital. În această situație prioritățile de amenajare a statelor moderne se concentrează, în primul rând, în jurul protecției și susținerii acelor regiuni și localități, care sunt competitive la scară globală. Concurența dintre regiuni este potențată de avantajele câștigării localizării funcțiilor de management și de control, de instalarea unor structuri de producție din sfera industriei de tehnologie înaltă și a serviciilor, de atragere a grupurilor sociale dinamice și cu putere de cumpărare ridicată, de posibilitatea atragerii unor subvenții și investiții de stat sau internaționale. De importanță maximă devine problema integrării diferitelor regiuni sau localizări în infrastructura de comunicații, care mărește capacitatea de concurență a acestora la nivel global. În consecință, strategiile de dezvoltare regională și-au extins sferile de acțiune de la factorii tari și clasici ai dezvoltării (capital, muncă, tehnologie, infrastructură de transport), care aparțin sferei economice, spre cei slabi ca, de exemplu, capitalul uman, imaginea regiunii, calitatea vieții etc. încadrate în alte domenii ale societății: cultură și educație.

Logica și orientarea ierarhică a dezvoltării se modifică, conceptele și strategiile se elaborează de jos în sus, prin parteneriate încheiate între diverși actori ai dezvoltării: administrații publice centrale, regionale și locale, firme, organizații publice etc. Un exemplu este conferit de regiunile Emilia-Romagna și Veneto din Italia, unde dezvoltarea economică din ultimele decenii a avut loc în condițiile unei intervenții minime a statului, pe baza inovațiilor locale și a întreprinderilor mici și mijlocii, ceea ce a dus la o reorientare a politicii regionale de la programe costisitoare de dezvoltare

dirijate de stat (ca în cazul regiunii Mezzogiorno) spre dezvoltarea spiritului inovator, utilizarea mai rațională a potențialului local și regional, dezvoltarea structurilor locale și regionale de luare a deciziei și de dezvoltare descentralizată.

Cu toate acestea, nu putem face abstracție de faptul că dezvoltarea regională și locală rămâne puternic corelată cu evenimentele care au loc la nivel național sau internațional. Astfel, modificările din organizarea producției globale pot avea efecte de restructurare spațială cu noi câștigători și perdanți. Competiția globală pentru atragerea resurselor limitate de capital determină orientarea permanentă a acestuia din urmă spre localizările cele mai favorabile, precum și reorganizarea procesului productiv, mai precis diviziunea spațială a diferitelor funcții economice: funcțiile de control, funcția de cercetare-dezvoltare se concentrează în regiunile urbane majore, cele de execuție (producție) în regiuni periferice. Redistribuirea funcțiilor, accesarea unor regiuni la funcții de control, și/sau de cercetare-dezvoltare are loc în cadrul unor runde noi de acumulare (formațiuni istorice noi, ca post-fordismul), care redirecționează relațiile inter-regionale, creând noi inegalități. Astfel, fiecărei formațiuni istorice, fiecărui regim de acumulare îi sunt caracteristice anumite modele spațiale de inegalitate inter-regională, situația economică a unei regiuni sau a unei localități fiind determinată de rolul succesiv deținut de aceasta în diviziunea spațială a muncii din diferite perioade. Cu alte cuvinte, pe parcursul evoluției istorice a unei regiuni se formează diferite straturi de dezvoltare, care determină, în prezent, poziția economică națională și internațională a acesteia (Massey, 1984, Peck, 2000). În acest proces, relațiile regiunii cu puterea centrală, cu statul, respectiv modul ei de integrare în sistemul global rămân forțe structurale importante. Unii autori susțin chiar ideea necesității prezenței active a statului în procesul de dezvoltare regională, idee centrată pe trei argumente (Armstrong, Taylor, 1993):

- controlul guvernamental asigură utilizarea instrumentelor politicii regionale în regiunile cele mai defavorizate. Controlul se referă la modelul politicii regionale utilizate. Dacă toate regiunile ar promova aceleași politici, ar fi imposibilă reducerea disparităților regionale. Există trei căi prin care se poate asigura concentrarea fondurilor publice în regiunile cele mai defavorizate (este un principiu aplicat și de UE): prin elaborarea unei politici regionale proprii, prin acordarea unor competențe de politică regională autorităților regionale și locale, dar menținând controlul cheltuielilor prin elaborarea unor programe de granturi acordate regiunilor și localităților. În fine, a treia posibilitate este oferită de controlul guvernamental asupra cheltuielilor efectuate de regiuni;

- puterea centrală are un interes legitim în soluționarea problemelor regionale, disparitățile regionale reduse fiind un interes comun, de care profită toate regiunile unui spațiu economic;

- numai puterea centrală poate asigura coordonarea politicii regionale. Dereglarea puterilor economice, politice și legislative este o problemă-cheie. Devoluția unor puteri economice este realizabilă, dar devoluția accentuată a acestora nu rezolvă problemele regionale. Așa cum am mai amintit, politicile fiscale pot fi descentralizate într-o anumită măsură, dar dereglarea completă a acestora ar însemna formarea unor bugete deficitare și acumularea unor datorii publice mari în regiunile-problemă (problemă evidentă în landurile germane, cu grad ridicat de devoluție), întrucât acestea înregistrează venituri reduse, au competitivitate scăzută, nu sunt atractive pentru investitori, având nevoie de transfer de resurse din regiunile prospere. Desigur,

regiunile cele mai dezvoltate ar fi într-o situație mai bună, dar efectele politicii regionale nu se manifestă numai în regiunile asistate, datorită caracteristicii acestora de economii deschise, așadar se vor manifesta o serie de influențe indirecte, una dintre acestea fiind amintită deja: scurgerea unei părți importante din creșterea cererii și a veniturilor din regiunile-problemă spre cele dezvoltate. În consecință, este necesară **coordonarea politicilor regionale elaborate și promovate de diverși actori ai dezvoltării regionale**: stat, organizații internaționale (UE, de exemplu), diferite nivele ale administrației publice (centrală și locală) etc. De asemenea, în vederea eficientizării politicii regionale, este necesară **coordonarea instrumentelor** micropolitice și macropolitice ale politicii regionale. Statul nu poate asuma singur responsabilitatea elaborării și implementării politicii regionale, dar poate asigura coordonarea acestei activități, care trebuie să fie de tip participativ și bazat pe parteneriat.

În capitolul întâi am prezentat fundamentalul conceptual-teoretic al „noului regionalism”, urmând ca în cele ce urmează să analizăm fundamentalul său politic. Punctul de plecare este reprezentat de aserțiunea conform căreia regiunea ca și construcție socială și politică constituie tema regionalizării normativ-politice și a regionalismului. Regionalizarea normativ-politică desemnează descentralizarea puterii politice și a diferitelor responsabilități din domeniul public (transfer de probleme și de costuri) spre nivele spațiale sub-naționale, în timp ce regionalismul este un curent ideologic care susține primatul valorilor regionale, putând fi pasiv (latent) sau activ (cu reprezentare pe scena politică). În acest context, identitatea regională este utilizată ca o resursă endogenă care susține interesele regionale, agendele și acțiunile actorilor politici regionali, în vederea întăririi poziției regiunii (atât economic cât și politic). Trebuie făcută distincția între mobilizarea instrumentală a identității regionale (sub forma unor strategii de dezvoltare regională endogenă) în vederea măririi competitivității regionale și mobilizarea politică a acesteia, situație în care identitatea regională însăși determină scopurile dezvoltării regionale (autonomie politică, mod de viață etc.; Lagendijk, 2001). În consecință, în urma regionalizării politice și a regionalismului, regiunea devine un loc strategic, manipulabil și scena formulării și lansării unor proiecte politice regionale (id.), definite de Lovering (1999) ca și „sticky practices”. Aspirațiile colective regionale au la bază identitățile regionale și locale, mobilizate de către **coalițiile de dezvoltare** (Swyngedouw, 2000b). Acestea din urmă reprezintă fie **structuri noi de guvernare**, sub forma unor parteneriate dintre instituțiile regionale și locale ale statului, societatea civilă locală și mediul de afaceri, fie **alianțe locale** încheiate între actorii politici și economici, la care, în unele situații, se pot asocia și administrațiile locale și/sau sindicatele. Coalițiile de dezvoltare pot fi progresive, deschise și cu rol pozitiv în dezvoltarea regională, sau regresive și închise, contravenind normelor democratice fundamentale (id.). Lovering (1999) vorbește chiar de apariția unei noi clase de servicii regionale, formată din agenții de consultanță (sfera privată) și diferite agenții de dezvoltare (sfera publică). În vederea definirii rolului jucat de acestea în dezvoltarea regională trebuie clarificate, la nivelul fiecărei regiuni, o serie de întrebări fundamentale: Cine concepe proiectele regionale? Care sunt scopurile dezvoltării regionale, ale planurilor de dezvoltare? Cine beneficiază în urma acestora? Care sunt beneficiile? Swyngedouw (2000b) consideră că succesul unor regiuni particulare este legat nemijlocit de prezența unor elite „locale”, cu prezență locală, dar competitive pe plan global. Proiectele și acțiunile acestora asigură generarea unei traiectorii de dezvoltare pozitive, declinul socio-economic persistent al unor regiuni

fiind explicat prin absența elitelor locale inovative sau prin dominarea celor tradiționale (id., Benedek, 2000). Natura și structura acestor elite politice și economice, asocierea acestora poate determina avântul unei regiuni. Aceștia acționează ca „place marketers”, doresc maximizarea profiturilor proprii prin menținerea sau atragerea unor activități în regiune, catalizând piețele existente, creând piețe noi (Swyngedouw, 2000b). Nu trebuie uitat că, chiar dacă elitele inovative sunt prezente, avântul economic poate fi frânat de obstacolele existente în calea formării unor coaliții de creștere: individualism, interese colective divergente, competiția dintre diferite grupuri de elite, excluderea unor grupuri sociale, conflictul dintre elitele vechi și noi. Toate acestea limitează eficiența exercitării puterii, fragmentează dezvoltarea locală sau regională, creează o coeziune redusă.

Ca urmare a acțiunii conjugate a regionalizării politice și a regionalismului, pe de o parte, și a elaborării conceptelor de bază ale „noului regionalism” regiunea a devenit unitatea spațială de bază pentru activitățile economice, competiția dintre firme fiind transferată la nivelul regiunilor (competitivitate structurală), acestea devenind astfel unități spațiale aflate în relații de concurență pentru resursele limitate de capital și inovație. Succesul acestei viziuni regionale se datorează în parte și retoricii agresive dar eficiente asigurate de utilizarea conceptelor „noului regionalism” în practica de amenajare regională, precum și axării studiilor de caz asupra regiunilor inovative. Această retorică a permis introducerea conceptelor pe agenda regională a unor organizațiilor internaționale influente (UE, OECD, etc.), care constituie puncte nodale ale vehiculării conceptelor noi de dezvoltare regională, influențând și construcția instituțiilor regionale (agenții de dezvoltare regională, statistici regionale etc.).

3.2. DEFINIȚIE, FORME DE ORGANIZARE

Principalul scop al amenajării regionale este coordonarea dezvoltării economice și sociale a unei regiuni, în condițiile menținerii echilibrului ecologic. Amenajarea regională detaliază obiectivele amenajării la nivel de stat și pregătește propuneri de rezolvare a unor probleme regionale, formând, în același timp, în conformitate cu principiul organizării ierarhice a activității de amenajare a teritoriului, cadrul amenajării locale. Unitatea spațială de bază a amenajării regionale este regiunea de dezvoltare (sau de planificare), deși există și alte unități teritoriale de referință, ca județele din România. De fapt, definirea regiunii ca unitate de amenajare se bazează pe ideea existenței factorilor de dezvoltare legați de specificul regiunii: poziția geografică, factori economici, naturali etc., aceștia constituind potențialul endogen de dezvoltare, care poate fi activat și dezvoltat prin activități de amenajare. Practica de amenajare din țările Uniunii Europene prezintă diferite modalități de delimitare a regiunilor de amenajare sau de dezvoltare. În continuare, urmează să prezentăm formele de organizare ale amenajării regionale din trei țări cu tradiție mare în amenajarea regională: Germania, Marea Britanie și Franța, acordând o atenție deosebită diferitelor unități teritoriale de referință.

3.2.1. Modelul german

Un exemplu de organizare a amenajării regionale este oferit de **Germania**, care deține cea mai mare tradiție în domeniul dezvoltării structurilor organizaționale ale amenajării. Astfel, aici a luat ființă în anul 1920 „Asociația Așezărilor din Districtul Carbonifer Ruhr”, cea mai veche organizație de amenajare, organizare și coordonare din Europa, reorganizată în anul 1979 sub denumirea de „Asociația Comunală Ruhr” (Goch, 2001). În Germania întâlnim două forme de organizare a acestei activități:

- **modelul asociațiilor regionale**, în care sunt reprezentate administrațiile locale și unitatea administrativă de rang superior (districtul). Aceste asociații dispun de birouri proprii de amenajare și sunt răspândite în partea sudică a Germaniei. Avantajele acestui model constau în: gradul de independență mai mare, apropierea mai mare de problemele locale, motivarea angajaților prin salarii mai mari, delimitarea regiunilor pe bază funcțională, axate pe existența unui centru de rang mediu sau superior;

- **modelul autorităților** – exprimă ideea amenajării regionale ca o funcție a statului. Birourile de amenajare sunt încorporate în structura administrativă a instituțiilor de stat, modelul fiind răspândit în majoritatea landurilor germane. Avantajele acestui model sunt legate de conexiunea mai bună cu amenajarea generală, de coordonarea mai ușoară a activităților de amenajare cu alte activități ale administrației publice sau centrale.

De altfel, în Germania există un sistem de **regiuni de amenajare** (Planungsregion) care acoperă întreg teritoriul țării. Fiecare land federal (cu excepția celor cu suprafață mai redusă: Saar, Bremen, Hamburg și Berlin) a aplicat diferite criterii de regionalizare cu scopul delimitării acestor regiuni, astfel încât, în prezent, funcționează un număr de **111 de regiuni de amenajare**. Criteriul de bază al delimitării a fost reprezentat de relațiile funcționale stabilite între centrele superioare și arealele lor de influență. La acesta s-a adăugat principiul respectării limitelor administrative și al specificului regional. În consecință, au apărut trei modele principale de regionalizare:

- în primul caz, limitele regiunilor sunt identice cu limitele administrative ale districtelor guvernamentale (Regierungsbezirk), un nivel administrativ situat între landul federal și districte (Bezirk). Acest model a fost preferat în landurile Renania de Nord – Westfalia și Hessen, iar regiunile de amenajare din acestea au cea mai mare extensiune teritorială dintre toate regiunile de acest tip din Germania;

- în cazul celui de-al doilea model, au fost grupate mai multe districte care împreună formează regiuni de amenajare cu extensiune teritorială mijlocie. Acest model a fost aplicat în majoritatea landurilor federale;

- în cazul celui de-al treilea model, limitele regiunilor coincid cu limitele administrative ale districtelor (Bezirk), și, desigur, regiunile de amenajare delimitate pe baza acestui criteriu au extensiunea teritorială cea mai redusă. Singurul land în care funcționează acest model este Niedersachsen (Saxonia Inferioară), situat în partea nordică a Germaniei.

Alături de regiunile de amenajare, în practica de amenajare a teritoriului din Germania sunt utilizate o serie de alte unități teritoriale. În primul rând, amintim **spațiile de aglomerare** (Verdichtungsraum), delimitate pe baza următoarelor criterii: densitate a populației de peste 1000 locuitori/kmp, suprafață minimă de 100 kmp și număr minim de 150 000 locuitori. Mai târziu, s-a adăugat un alt indicator cantitativ, și anume densitatea locurilor de muncă, care trebuie să atingă valoarea prag de 1250 locuri de muncă/1000 de locuitori. Pe baza acestor criterii au fost delimitate 24 de

spații de aglomerare (fig. 27), cu mențiunea că criteriile de mai sus nu au fost aplicate în landurile noi din Germania de Est, unde nu se găsesc valori de densitate apropiate de partea vestică a Germaniei.

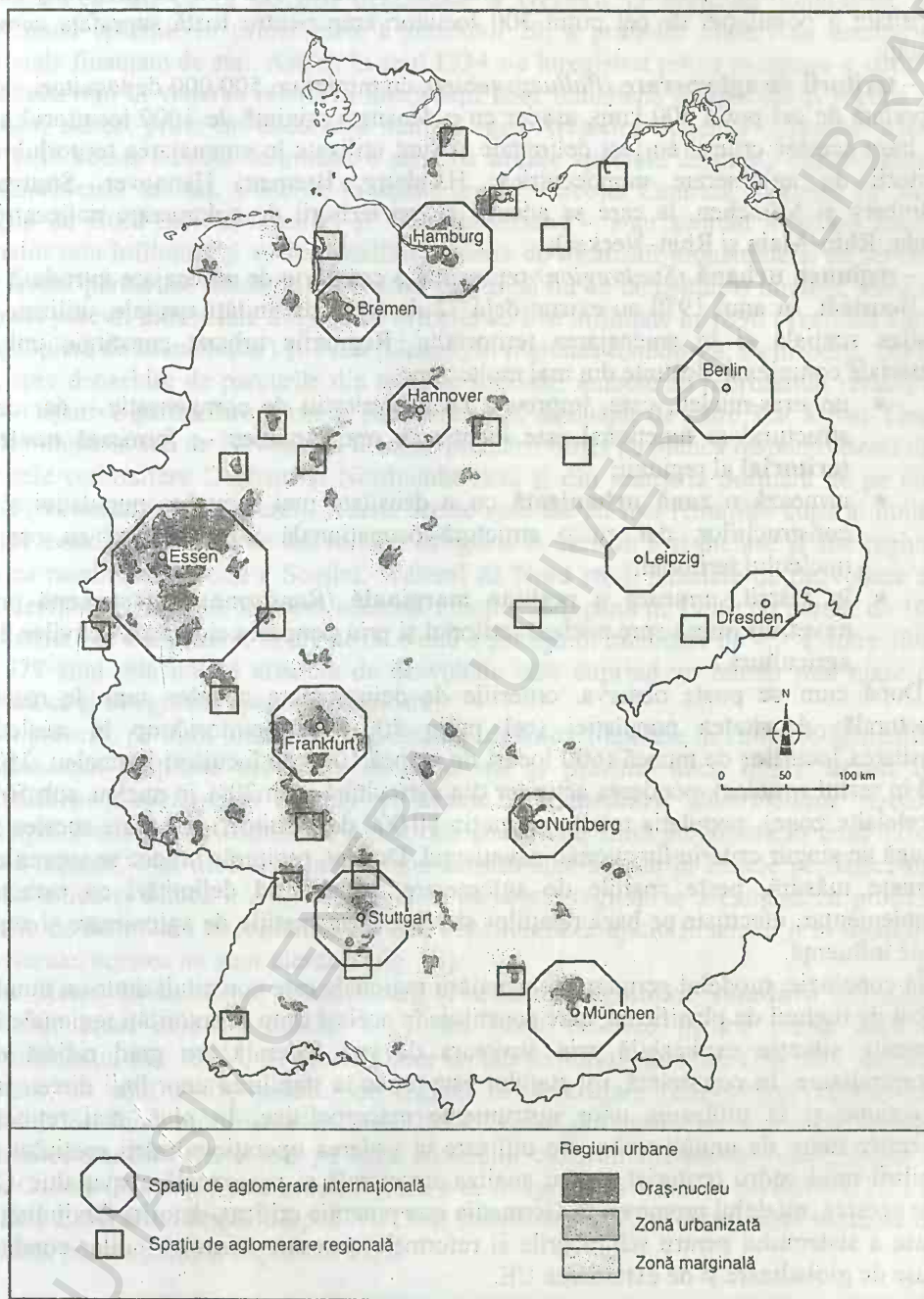


Fig. 27. Spațiile de aglomerare și regiunile urbane din Germania
 Sursa: Diercke Weltatlas, 1990, cu modificări

În literatura de specialitate din Germania întâlnim și alte categorii spațiale, sinonime cu spațiile de aglomerație (pe baza lui Heineberg, 1989):

– **aglomerări urbane** (*städtische Agglomeration, Agglomerationsraum*), fiecare dintre acestea fiind polarizată de un oraș cu cel puțin 300 000 de locuitori, cu o densitate a populației de cel puțin 300 locuitori/kmp pentru toată suprafața acestei unități;

– **teritorii de aglomerație** (*Ballungsgebiet*), cu minimum 500 000 de locuitori, pe o suprafață de cel puțin 500 kmp, așadar cu o densitate minimă de 1000 locuitori/kmp. Pe baza acestor criterii au fost delimitate și sunt utilizate în amenajarea teritoriului 6 teritorii de aglomerație monocentrică: Hamburg, Bremen, Hannover, Stuttgart, Nürnberg și München, la care se adaugă și trei teritorii de aglomerație policentrică (Ruhr, Rhin–Main și Rhin–Neckar);

– **regiunea urbană** (*Stadtregion*) reprezintă o categorie de amenajare introdusă de O. Boustedt. În anul 1970 au existat deja 72 de astfel de unități spațiale, utilizate în analiza spațială și în amenajarea teritoriului. Regiunile urbane constituie unități teritoriale complexe, alcătuite din mai multe zone:

- un oraș-nucleu, care, împreună cu un teritoriu de compensație – dar care structural și funcțional este identic cu orașul-nucleu –, formează **nucleul teritorial** al regiunii;
- urmează o **zonă urbanizată** cu o densitate mai redusă a populației și a construcțiilor, dar cu o structură ocupațională asemănătoare cu cea a nucleului teritorial;
- în sfârșit, urmează o **regiune marginală** (Randzone), caracterizată prin navetism intens spre nucleul teritorial și prin ponderea ridicată a activilor din agricultură.

După cum se poate observa, criteriile de delimitare a zonelor sunt de natură structurală: densitatea populației (cel puțin 200–500 locuitori/kmp în nucleu), densitatea locurilor de muncă (600 locuri de muncă/1000 de locuitori în nucleu, 250–600 în restul zonelor), ponderea activilor din agricultură (sub 20% în nucleu, sub 50% în celelalte zone), populația totală (cel puțin 80 000 de locuitori). La toate acestea se adaugă un singur criteriu funcțional: navetismul. De fapt, regiunile urbane se suprapun, în mare măsură, peste spațiile de aglomerație, constituind delimitări cu caracter complementar, efectuate pe baza relațiilor stabilite între spațiile de aglomerație și zona lor de influență.

În concluzie, modelul german al amenajării regionale este constituit dintr-un număr ridicat de regiuni de planificare, care constituie în același timp și autorități regionale în domeniu, situație explicabilă prin structura de stat federală, cu grad ridicat de descentralizare. În consecință, rol statului este redus la stabilirea unor linii directoare de acțiune și la utilizarea unor instrumente macropolitice. În plus, mai reținem varietatea mare de unități teritoriale utilizate în vederea operaționalizării spațiului și stabilirii unui cadru teritorial pentru analiza structurală și procesuală a spațiului. Cu toate acestea, modelul promovat în Germania este puternic criticat, datorită flexibilității reduse a sistemului pentru schimbările și reformele necesare adaptării noilor condiții induse de globalizare și de extinderea UE.

3.2.2. Modelul britanic

În Marea Britanie, creșterea inegalităților teritoriale induse de urbanizarea accentuată și de criza care a afectat regiunile cu industrie grea, precum și polarizarea și concentrarea din ce în ce mai accentuată a creșterii în regiunea londoneză, au determinat apariția, în prima parte a secolului 20, a primelor măsuri de amenajare regională finanțate de stat. Astfel, în anul 1934 s-a înregistrat prima încercare a statului de a interveni în vederea reducerii intensității unor fenomene economice și sociale ca șomajul ridicat printr-un document numit Legea Arealelor Speciale („Special Areas Act”). În acesta au fost delimitate o serie de **areale speciale** destinate implementării unor subvenții de stat. Concret, în aceste areale – Scoția Centrală, Walesul de Sud, Anglia de Nord-Est (Newcastle) și Westcumberland – s-au acordat avantaje fiscale firmelor nou înființate și au fost realizate o serie de localizări industriale și de servicii sub forma parcurilor industriale. Acestea din urmă nu au constituit o noutate, întrucât primele parcuri industriale din Marea Britanie au fost înființate în 1896 (Trafford Park, în apropiere de Manchester) și 1920 (Slough, în regiunea londoneză; Heineberg, 1997), dar, spre deosebire de parcurile din arealele speciale, ambele au reprezentat rezultatul unor inițiative particulare. Primul parc industrial amenajat de către stat a fost Team Valley situat la sud de Newcastle, destinat preluării forței de muncă disponibilizată din bazinele carbonifere Durham și Northumberland și din industria portuară de pe râul Tyne (Newcastle, Sunderland). Aceste areale speciale au fost renumite după al doilea război mondial în areale de dezvoltare, categorie în care au fost incluse și alte regiuni (partea nordică și vestică a Scoției, Walesul de Nord etc.). Arealele de dezvoltare au fost desființate în 1960, în locul acestora funcționând, până în 1966, un număr de 165 de districte de dezvoltare, în areale cu o rată a șomajului mai mare de 4,5%. Între 1967 și 1979 sunt reînființate arealele de dezvoltare care cuprind un număr mai mare de regiuni ca și categoriile spațiale anterioare.

În prezent, pe baza ultimelor modificări și delimitări operate în anul 1993, arealele asistate sunt susținute economic de către stat și prezintă două tipuri: **areale de dezvoltare** (*Development Areas*) și **areale intermediare** (*Intermediate Areas*). Principalul criteriu de delimitare a fost rata șomajului, fiind delimitate în total 32 de areale asistate. Mai mult de jumătate din acestea sunt situate în zonele periferice din partea estică și sudică a Angliei. Cu toate că aceste regiuni se aseamănă ca profil și criteriu de delimitare cu regiunile UE care beneficiază de ajutor financiar prin fondurile structurale, acestea nu sunt identice (fig. 28).

În Marea Britanie mai funcționează și sistemul **regiunilor standard** (*standard regions*), creat deja în secolul al 19-lea (sunt utilizate pentru prima oară la recensământul din 1851), sub forma unor unități teritorial-statistice (fig. 28). Acestea primesc, în anul 1965, statutul de regiuni de amenajare (dezvoltare) economică, limitele lor fiind modificate în anul 1974. Acest din urmă an a marcat apariția regiunilor standard delimitate pe baza criteriului cultural: Irlanda de Nord, Scoția și Țara Galilor (Wales). Toate aceste regiuni s-au integrat mai târziu în nivelul NUTS 1 al Uniunii Europene (detalii despre NUTS la subpunctul 3.7.2), constituind unitățile de referință pentru politica regională a UE.



Fig. 28. Regiunile standard și arealele asistate din Marea Britanie
Sursa: Heineberg, 1997; MacKinnon, Phelps, 2001

În intervalul 1961–1983, guvernul britanic a cheltuit 4 miliarde de lire pentru dezvoltarea acestor areale, două treimi din locurile de muncă nou create fiind efectul direct al acestei susțineri (Probáld, 2000). Prin această politică de intervenție inegalitățile de dezvoltare dintre regiuni au scăzut, dar nu foarte semnificativ în comparație cu eforturile financiare, la care se mai adaugă faptul că noile locuri de muncă s-au creat tot în industrie, neavând loc modificări teritorial-sectoriale însemnate. În consecință, în anii '80 s-a trecut la aplicarea unor politici regionale bazate pe mijloace monetare, completate cu subvenții din fondurile UE și cu descentralizarea surselor de dezvoltare și a luării deciziilor referitoare la dezvoltare. Această deregulare reprezintă, pe de o parte, o ajustare de tip *top-down* a statului național în contextul competiției internaționale, iar, pe de altă parte, este rezultatul presiunii unor grupuri regionaliste.

Ultimele evoluții sunt legate de anul 1991, când au fost înființate două **agenții de amenajare regională**: „Scottish Enterprise” și „Highlands and Islands Enterprise”, cu scopul dezvoltării regionale descentralizate. Precursorii acestor instituții au fost Agenția de Dezvoltare Scoțiană („Scottish Development Agency”), creată în 1976, respectiv „Highlands and Islands Development Board”, înființat în 1965, cu arie de

acțiune în spațiile rurale periferice din partea nordică a Scoției. Instituții similare funcționează și în Țara Galilor („Development Board for Rural Wales”, Agenția de Dezvoltare Galeză), acestea lipsind, în schimb, în Anglia, până în anul 1997, când, în cadrul unui program de devoluție regională care include stabilirea unor instituții alese în Scoția, Țara Galilor (Wales), Irlanda de Nord și Londra, au fost create opt Agenții de Dezvoltare Regională (funcționează din anul 1999), cu competențe pentru regiunile standard existente. Rolul acestora din urmă este (MacKinnon, Phelps, 2001):

- atragerea unor investiții străine directe;
- introducerea unor tehnologii noi;
- promovarea dezvoltării economice;
- regenerarea socială și fizică;
- suportul afacerilor, investițiilor și competitivității;
- conceperea unor programe de educație;
- promovarea unui nivel cât mai ridicat de ocupare a forței de muncă;
- asigurarea dezvoltării durabile.

Agențiile sunt conduse de borduri economice, care includ reprezentanți ai administrației locale, ai sistemului de educație, ai uniunilor sindicale și organizațiilor non-guvernamentale. Astfel, fiecare regiune standard dispune de un Consiliu de Amenajare Economică, în care sunt reprezentate administrațiile locale, sindicatele, industria și comerțul, și de un Departament de Amenajare Economică. Consiliul dispune mai degrabă de un rol consultativ în prepararea și elaborarea planurilor de dezvoltare regională, în timp ce Departamentul de Amenajare Economică adună și prelucurează datele statistice relevante pentru amenajare.

Alături de aceste tipuri de unități spațiale, trebuie să mai amintim **conurbațiile**, delimitate pe baza unor criterii structurale ca: densitatea populației (250 loc./kmp) și numărul de locuitori (cel puțin 500 000), criteriile funcționale lipsind cu desăvârșire. Statistica britanică delimitează 7 conurbații (Hofmeister, 1997): Londra-Mare; Midland-Vest, Merseyside, Lancashire de Sud-Est, Yorkshire-Vest, Tyneside și Clydeside. Pe baza acestora au apărut, în urma reformei administrative din 1974, **județele metropolitane** (*metropolitan counties*), desființate de guvernul Thatcher în 1985, mai precis atunci și-au pierdut statutul administrativ, funcționând, în continuare ca și unități teritoriale statistice.

În concluzie, modelul britanic al amenajării regionale este mult mai centralizat decât cel german, prezentând multe similitudini cu modelul promovat în România după 1989. Delimitarea arealelor-problemă și intervenția statului în dezvoltarea regională au o tradiție lungă, inițiativele principale fiind formulate la nivelul superior, cu excepția unor instituții și autorități regionale de amenajare stabilite în Scoția și Țara Galilor. În ultimii ani, constatăm tendințe de devoluție a competențelor din domeniul amenajării, prin înființarea regiunilor de dezvoltare din Anglia și a unor instituții alese în Scoția, Țara Galilor și Londra.

3.2.3. Modelul francez

În Franța, amenajarea teritoriului a urmat linia colbertismului și mercantilismului, în conformitate cu care dezvoltarea economică cea mai eficientă are loc în condițiile intervenționismului de stat. În conformitate cu tradițiile de centralizare, regionalizarea normativ-formală din Franța s-a restrâns până la 1956 la împărțirea administrativ-teritorială, care a avut ca unitate regională de bază departamentul. Mai târziu s-a

realizat că suprafața redusă a departamentelor nu face posibilă rezolvarea problemelor la nivel regional, probleme apărute în primul rând prin creșterea accelerată a metropolei Paris și prin efectele globalizării. La acestea s-a adăugat intensificarea mișcărilor politice regionale (Corsica, Bretagne etc.), precum și necesitatea implementării politicilor regionale din UE. Ca urmare, în anul 1964 a fost constituit un nivel regional sub forma **regiunilor program** (*régions de programme*), constituite prin gruparea departamentelor. Inițial s-au creat 21 de regiuni, iar mai târziu, în 1970, prin delimitarea Corsicii ca regiune de program, s-a ajuns la numărul actual de 22 de regiuni de program. Acestea au mijlocit punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare formulate la nivel național și nu au dispus de competențe ridicate, mai precis nu au funcționat ca și colectivități teritoriale, ci ca simple stabilimente teritoriale (Brücher, 1992). Mai târziu, prin elaborarea bazei teoretico-metodologice a amenajării teritoriului și a cadrului instituțional necesar implementării măsurilor de amenajare teritorială (1960: Comité Interministériel de l'Aménagement du Territoire, 1963: Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) au fost create și alte unități spațiale, cum sunt cele opt zone de amenajare teritorială, delimitate în 1971 (fig. 29; Zones d'Études et d'Aménagement du Territoire), respectiv cele opt metropole de echilibru. Ultimele au fost înființate cu scopul contrabalansării creșterii intensive a aglomerației Paris, beneficiind de suport financiar din partea statului (Bordeaux, Lille, Lyon, etc.). Mai precis, în zona pariziană – unde s-au concentrat 60–65% din capacitățile de producție ale unor ramuri industriale ca industria autoturismelor, construcții de mașini etc. (Probald, 2000) – au fost introduse restricții de extindere a parcurilor și zonelor industriale, în timp ce în zonele selectate s-au creat condiții fiscale favorabile pentru investitori. Ca urmare, între 1955–1971, cca. 3000 de firme s-au mutat din Paris, cu consecințe imediate și asupra pieței locurilor de muncă. Dar, centrele de comandă ale acestora au rămas, de regulă, în Paris, majoritatea locurilor noi de muncă necesitând o forță de muncă slab calificată.

O schimbare radicală a intervenit în 1982, când, în cadrul tendințelor de descentralizare, regiunile de program au devenit colectivități regionale, adică unități teritoriale cu parlament ales prin sufragiu universal, dar fără guvern autonom și drept de exercitare a tutelei asupra altor colectivități. Competențele lor au fost extinse și asupra sferei economice, cu toate că în domeniul amenajării dețin în continuare un rol consultativ.

În concluzie, modelul francez al amenajării regionale a funcționat multă vreme sub formă puternic centralizată, statul fiind principalul promotor al politicii regionale. Situația s-a schimbat odată cu delegarea unor puteri autorităților regionale, astfel încât, în prezent, apreciez, că acest model este mai liberal decât cel din România, dar este încă departe de modelele federale promovate în Germania sau Austria. Tocmai această varietate mare a modului de organizare a amenajării regionale din statele UE, face dificilă indicarea unui model optim, care să fie eventual aplicabil pentru statele candidate din Europa de Est.

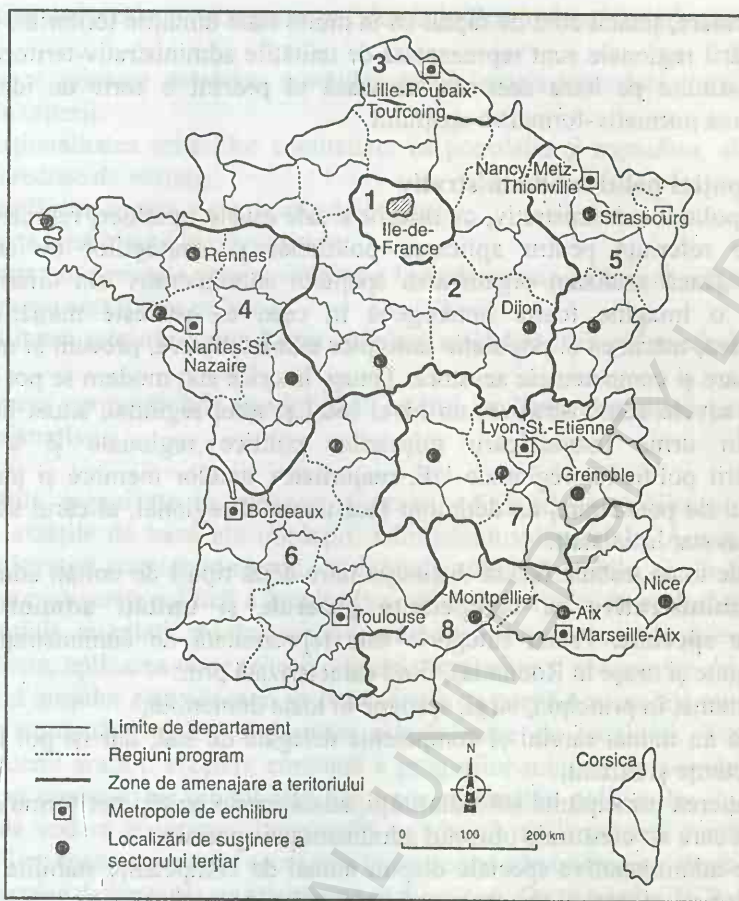


Fig. 29. Nivelele regionale normativ-formale din Franța
Sursa: Deuringer și col., 1997

3.3. REGIONALIZAREA NORMATIV-FORMALĂ ȘI AMENAJAREA TERITORIULUI LA NIVEL REGIONAL

Așa cum s-a mai menționat în capitolul întâi, regionalizarea normativ-formală constituie apanajul instituțiilor de stat. Mai precis, limitele unităților spațiale din cadrul acestui tip de regionalizare sunt stabilite prin acte normative, dinamica lor fiind legată de stabilitatea modelului politic dominant. Cel mai cunoscut exemplu al regionalizării normativ-formale este constituit de spațiul administrativ al statelor, organizat în nivele ierarhice pe bază rațională și cu scopul exercitării eficiente a puterii de stat, ca județele, orașele și comunele din România. Acestea constituie, în același timp, alături de o serie de unități spațiale special constituite, regiunile-obiectiv ale amenajării teritoriului și politicii regionale. Unitățile spațiale speciale se formează în situațiile în care împărțirea administrativ-teritorială existentă nu este în concordanță cu natura problemelor de rezolvat, cu resursele financiare existente sau cu obiectivele politicii teritoriale. Un exemplu în acest sens este constituit de regiunile de dezvoltare din România.

În continuare, ținând cont de faptul că în multe state unitățile teritoriale de referință ale amenajării regionale sunt reprezentate de unitățile administrativ-teritoriale sau alte unități constituite pe baza acestora, urmează să prezint o serie de idei legate de regionalizarea normativ-formală a spațiului.

3.3.1. Spațiul politico-administrativ

Spațiul politico-administrativ, cu diferitele sale nivele ierarhice, reprezintă unitatea spațială de referință pentru aplicarea politicilor și strategiilor de amenajare a teritoriului. Dacă analizăm organizarea spațiului administrativ din diferite state, se conturează o imagine foarte heterogenă în ceea ce privește numărul nivelelor administrative, mărimea și populația unităților administrative, precum și mecanismele de funcționare și competențele acestora. Totuși, în orice stat modern se pot distinge cel puțin două nivele administrative: un nivel local și altul regional, situat între local și național. În urma intensificării mișcărilor politice regionale și a necesității implementării politicilor regionale UE, majoritatea statelor membre și țările care au semnat actul de preaderare, au delimitat încă un nivel regional, al cărui statut variază mult de la un stat la celălalt.

Înainte de toate trebuie făcută distincția între două tipuri de unități administrative: **unități administrative cu competențe generale** și **unități administrative cu competențe speciale**. Prima categorie este reprezentată de administrațiile publice locale (comune și orașe în România), fiind caracterizată prin:

- competențe, în principiu, largi, aproape în toate domeniile;
- rezolvă nu numai sarcini și competențe delegate de stat, dar își pot formula noi competențe și sarcini;
- evidențierea principiului subsidiarității, adică aceste unități pot formula scopuri și sarcini care nu constituie obiectul administrației speciale.

Unitățile administrative speciale dispun numai de competențe stabilite de stat (cu excepția celor religioase) și concentrează trei grupuri de instituții:

- instituții administrative cu sarcini legate de utilizarea spațiului: departamentele agricole, departamentele forestiere, cele de administrare a drumurilor, a apei, solurilor etc. (se numesc „direcții” în România și sunt organizate la nivelul județelor);
- instituții administrative cu sarcini ce privesc nemijlocit populația: școala, biserica, districtele militare, departamentele financiare, poșta, poliția, ocrotirea sănătății, departamentul de muncă, asigurările sociale, justiția etc.;
- instituții cu localizare specială: unități speciale care nu acoperă tot teritoriul statului ca unitățile de învățământ superior, cele de cercetare, unitățile militare, etc.

Districtele autorităților speciale coincid, în caz ideal, cu limitele administrației publice. În realitate, se ajunge rar la astfel de situații, întrucât sarcinile instituțiilor administrative speciale nu necesită funcționarea acestora în toate unitățile teritoriale ale administrației publice locale. Așadar, și în cazul instituțiilor cu obiect de referință populația funcționează anumite valori prag, în timp ce celelalte categorii funcționează fie ca instituții descentralizate ale statului (prima categorie), fie pe baza unor decizii luate la scară națională (a treia categorie).

Criteriile de delimitare a unităților administrativ-teritoriale sunt mixte și cuprind atât criteriile bazate pe principiul asemănării cât și cele bazate pe relațiile funcționale stabilite între diferite elemente regionale. La acestea se mai adaugă criteriile politice,

de cele mai multe ori decisive, respectiv cele simbolice (cultură sau identitate regională comună).

În ceea ce privește mărimea unităților administrativ-teritoriale, se țin cont de următoarele criterii:

- proporționalitatea criteriilor cantitative, ca populația și suprafața, alegerea unor valori reduse de variație;
- accesibilitatea ușoară a centrului administrativ;
- existența unei identități comunitare;
- existența unor resurse umane suficiente în vederea atingerii unor praguri critice de asigurare a serviciilor publice;
- posibilitatea asigurării unui buget suficient realizării atribuțiilor administrative de bază;
- asigurarea principiului contiguității, adică evitarea apariției unor enclave administrative.

Localitățile organizate în comune și orașe, adică administrațiile publice locale reprezintă unitățile de bază ale împărțirii administrativ-teritoriale. Acestea constituie baza administrației statelor moderne, cu limitele cele mai stabile, și, în caz ideal, nu reprezintă numai suma politică a locuitorilor săi, ci constituie, în același timp, grupuri social-teritoriale, cu relații și interacțiuni sociale caracteristice, care le diferențiază între ele. În realitate, aplicarea unor criterii rațional-cantitative și economice de delimitare a comunelor și orașelor este adeseori în contradicție cu coeziunea socială atinsă, mai ales în situația comunelor alcătuite dintr-un număr mare de localități. Tendințele din ultimele decenii arată o creștere continuă a pragurilor minime de populație necesare formării unei comune, cu scopul stabilirii unor comunități politice locale mai viabile din punct de vedere economic. La aceasta se adaugă modernizarea comunicațiilor și transporturilor, ceea ce permite accesarea unor centre administrative situate la distanțe mai mari, așadar delimitarea unor comune mai extinse. De exemplu, în Belgia existau, în 1967, cca. 2600 comune, dintre care cca. 1100 aveau o populație mai mică de 1000 de locuitori. Astăzi, ca rezultat al eforturilor de raționalizare, numărul comunelor a fost redus la cca. 1000. Problema este de mare actualitate în România, unde ultima reformă administrativă din 1968 a creat un număr mare de comune cu coeziune socială scăzută și unde, după 1989, o serie de sate revendică statutul de comună, problematica fiind inclusă și pe agenda planurilor de amenajare a teritoriului. În restructurarea modelului administrativ comunal din România, ar trebui ținut cont de unele evoluții care au avut loc în UE și care, în mod analog, pe parcursul procesului de integrare se vor amplifica și în România:

– **extinderea spațiilor individuale de acțiune.** Un număr mare de persoane rezidentă într-o comună sau într-un oraș lucrează în altă comună (sau oraș) și își face cumpărăturile în a treia comună (sau oraș) sau, eventual, se recrează în cea de-a patra. În consecință, activitățile indivizilor se orientează spre mai multe centre, funcțiile de bază nu se realizează în interiorul unei unități spațiale, ci în interiorul unui spațiu mai extins. Cu alte cuvinte, spațiul de acțiune individuală s-a extins considerabil. Toate acestea acționează în direcția formării unor comune și orașe mai extinse. Desigur, în condițiile unei societăți parțial modernizate, cum este cea românească, trebuie ținut cont de spațiul de acțiune mai redus al indivizilor, dar și de diferențele regionale și locale ale acestor spații de acțiune;

– **scăderea distanței funcționale** se leagă de fenomenul de mai sus, adică creșterea spațiului de acțiune individuală are ca și consecință scăderea distanței funcționale. Modernizarea relațiilor de transport, creșterea gradului de motorizare a populației, dezvoltarea sistemelor digitale de comunicație sunt factorii care au determinat acest fenomen;

– **modernizarea infrastructurii spațiilor rurale** a determinat uniformizarea standardelor de viață din societate, în paralel cu scăderea importanței sectorului agrar, creșterea industriei și a serviciilor. În spațiile rurale s-au creat oportunități noi prin dezindustrializarea marilor metropole și suburbanizare. În urma acțiunii acestor procese, spațiile rurale au fost modernizate și integrate în sistemul de relații al unor regiuni urbane. Aceste tendințe nu caracterizează România sau au o altă conotație (de exemplu, dezindustrializarea este un fenomen care reflectă criza economică). Numai anumite areale rurale suburbane au reușit cu adevărat să profite de pe urma integrării în piața de muncă a marilor orașe;

– **numărul mai mare de locuitori**, în condițiile generale descrise mai sus, a devenit indispensabil pentru asigurarea bazei economice necesare realizării sarcinilor administrative. Unele instituții centrale (școală, spital etc.) și serviciile comunitare necesită zone de influență mai mari, adică un număr mai ridicat de contribuabili;

– **utilizarea mai intensivă a mijloacelor amenajării teritoriale** în condițiile sociale și economice schimbate. Un rol important au reglementările referitoare la construcții, la planificarea și amenajarea spațiilor construite, la amenajările necesare unor investiții (de exemplu, parcuri industriale). În aceste condiții, amenajarea teritoriului necesită resurse financiare mai mari, pe care numai comunele și orașele mari reușesc să le asigure.

3.3.2. Regionalizarea administrativ-teritorială a României

În prezent, împărțirea administrativ-teritorială a României se bazează pe două nivele: comunele și orașele alcătuiesc primul nivel, iar județele pe cel de-al doilea. În anul 1999 a fost creat și un nivel regional (regiuni de dezvoltare), care nu constituie un nivel administrativ, corespunzând unor așteptări formulate de politica regională a UE.

Nivelul administrativ-teritorial inferior cuprinde 2686 de comune (13 101 sate) și 262 de orașe, care, din punct de vedere politic, funcționează ca și administrații publice locale. În ceea ce privește numărul acestor unități, ultimele modificări au avut loc în anul 1968, când, prin reorganizarea administrativă a teritoriului, a avut loc cea mai masivă redistribuire a funcțiilor centrale de așezări din secolul nostru, în România. În urma acestei reforme administrative, o serie de sate și-au pierdut funcția administrativă și, implicit, au pierdut din centralitatea lor. Această reorganizare a însemnat, totodată, o concentrare a funcțiilor centrale mai importante, în special din domeniul administrativ, sanitar, școlar și cultural, într-un număr mai redus de așezări, deci, practic, concentrarea a însemnat slăbirea nivelului ierarhic superior al așezărilor rurale. Reorganizarea administrativ-teritorială a susținut și un nou concept de sistematizare, care prevedea concentrarea spațială a așezărilor și populației. Acțiunea a avut două efecte majore pentru rețeaua de așezări. În primul rând, funcțiile centrale s-au concentrat într-un număr mai mic de centre, mai precis în centrele de comună, care au fost înzestrate cu instituții (funcții) centrale, compuse din: școală, cămin cultural, bibliotecă, punct medical, magazin alimentar, unități de reparație și de întreținere etc.

În această situație, aşezările fără funcții administrative au pierdut din centralitate. Cele mai afectate au fost satele mici, care nu au mai beneficiat de investiții de infrastructură, ceea ce a influențat negativ calitatea vieții, reducând gradul lor de accesibilitate. În al doilea rând, s-au mărit distanțele de deplasare pentru aprovizionare sau pentru obținerea anumitor servicii în cazul aşezărilor fără funcții centrale.

Numărul orașelor a crescut continuu, datorită unei politici susținute de urbanizare și industrializare. Astfel, în 1968 o serie de centre miniere și turistice au primit statutul de aşezare urbană (Băile Tușnad, Barăolt, Bălan etc.), proces care a continuat în anii optzeci, în primul rând în regiunile mai puțin urbanizate din estul și sudul țării.

În ceea ce privește numărul de locuitori, se pot observa diferențe mari între comuna cu cel mai mic număr de locuitori, Brebu Nou (județul Caraș-Severin) cu 142 de locuitori în 1992, respectiv comuna cu cel mai mare număr de locuitori: Voluntari, lângă București, cu 27 945 de locuitori. La aceasta trebuie să mai adăugăm că, în urma strategiei rurale de sanare pasivă a statului comunist, populația multor comune a scăzut sub 1000 de locuitori, a crescut gradul de îmbătrânire a populației. În consecință, pe termen lung, capacitatea de dezvoltare a acestor comune s-a diminuat substanțial. O reorganizare administrativă în unități de mărime mai mare creează problema comunicației, întrucât nivelul scăzut de dezvoltare a infrastructurii de transporturi reduce considerabil spațiul de acțiune al populației, iar centrul administrativ devine greu accesibil. În medie, unei unități administrativ-teritoriale de nivel local îi revin în România 7710 de locuitori, peste media din Germania (5000 de locuitori), Franța (2000), Anglia (6000), Italia (7000) sau Ungaria (3000), dar în urma celei din Olanda (23 000 locuitori; tab. 16). Dacă luăm în calcul numai comunele, media scade la cca. 3900 locuitori/comună. Numărul mediu de aşezări care revine unei comune este de cinci, cu mari diferențe teritoriale, de la situația unor comune cu un singur sat component (prezente în zonele depresionare și de câmpie) până la comune cu mai multe zeci de sate componente (comuna Cornereva din județul Caraș-Severin are 40 de sate componente). O serie de comune au chiar o populație mai numeroasă decât populația unor orașe situate la nivelul inferior al sistemului urban: Ocna Sibiului, Iernut, Târgu Lăpuș, Teiuș etc., fiecare cu mai puțin de 7000 locuitori.

Nivelul administrativ-teritorial superior este alcătuit din 41 de județe și Municipiul București. Acesta a fost creat în 1968, când, în urma reformei administrației sistemul regiunilor, a fost înlocuit cu cel al județelor. Singura modificare de după 1968 a avut loc în 1981, când pe teritoriul județelor Ilfov și Ialomița au fost create patru județe: Ialomița, Giurgiu, Călărași și Sectorul Agricol Ilfov.

Tabelul 16. Împărțirea administrativ-teritorială a unor state europene

Statul	Nivelul administrativ-teritorial	Numărul unităților	Suprafața (kmp)	Populația (loc.)
Franța	Régions	22	24726	2 599 000
	Départements	96	5666	596 000
	Arrondissements	327	1664	175 000
	Cantons	3828	142	15 000
	Communes	36551	15	2 000

Austria	Bundesländer	9	9317	864 000
	Politische Bezirke	99	847	79 000
	Gemeinden	2333	36	3 000
Suedia	Län	24	18749	361 000
	Kommuner	284	1585	30 000
Germania	Bundesländer	16	22296	5 036 000
	Regierungsbezirke	40	8918	2 014 000
	Kreise	543	657	1 484 000
	Gemeinden	16096	22	5 000
Spania	Comunidades Autonomas	18	28043	2 172 000
	Provincias	50	10096	782 000
	Municipios	apr. 8000	63	5 000
România	Județe	41	5814	551 390
	Comune, orașe	2948	81	7 670

Sursa: Quick, 1994; Anuarul Statistic al României, 1997

Dacă analizăm variabilele generale ale județelor (număr de locuitori și suprafață) sunt evidente anumite diferențe majore, și anume:

- pe baza numărului de locuitori, cel mai mic județ este Covasna, cu 222 000 locuitori (2002), diferența față de cel mai mare județ, Prahova (829 000 de locuitori), fiind apreciabilă. Dacă includem în analiză și capitala București (1,9 milioane locuitori), diferențele devin și mai pregnante. Media pe județ este de 554 000 locuitori cu București și de 510 000 locuitori, fără București;

- dacă analizăm suprafața județelor, remarcăm aceleași diferențe. Raportul dintre suprafața celui mai mic județ (Ilfov) și a celui mai mare (Timiș) este de aproximativ 1:4,5 (1820 kmp, respectiv 8700 kmp), media fiind de 5814 kmp/județ.

În comparație europeană (tab. 16), valorile medii de mai sus corespund nivelului administrativ superior din Danemarca (Amtskammer), respectiv nivelului mediu din mai multe state („départements” din Franța, „planning regions” din Irlanda sau „provincie” din Italia).

În acest context, trebuie amintit că structura administrativă actuală reprezintă obiectul diferitelor revendicări, în sensul fragmentării actualei structuri la toate nivelele. Astfel, la nivelul județelor „Liga județelor abuziv desființate” solicită reînființarea unor județe, care au funcționat în perioada interbelică, iar la nivelul administrațiilor locale se manifestă o tendință puternică de înființare a noi comune sau de încadrare administrativă nouă a unor localități. În contradicție cu aceste revendicări venite „de jos”, tendința generală în UE este crearea unor structuri administrativ-teritoriale mai mari, datorită dificultăților financiare și datorii publice mari. În Germania, de exemplu, se conturează o tendință de reimpărțire administrativă la nivelul landurilor (*Der Spiegel* nr. 42/2002) marcată de:

- acțiunile și inițiativele comune ale unor landuri ca Sachsen, Thüringen și Sachsen-Anhalt, care au lansat o cooperare intensă cu scopul dezvoltării economice și redobândirii statusului de cea mai inovativă regiune economică a Germaniei. Astfel, Guvernele acestor landuri au lansat proiectul „Inițiativa Germania Centrală” pentru o regiune competitivă, cu nivel ridicat de dezvoltare socială și ecologică. Această regiune

cu o extensiune de 55 000 kmp și cu 9,4 milioane locuitori, ar urma să aibă instituții comune și reprezentare politică comună în Consiliul Federal (Bundesrat). Singurele rezultate de până acum s-au materializat la nivelul instituțiilor: o societate de marketing regional pentru Germania Centrală, Thüringen și Sachsen-Anhalt, o Direcție de muncă comună, iar Thüringen și Sachsen au o Bancă Centrală (Landeszentralbank) comună;

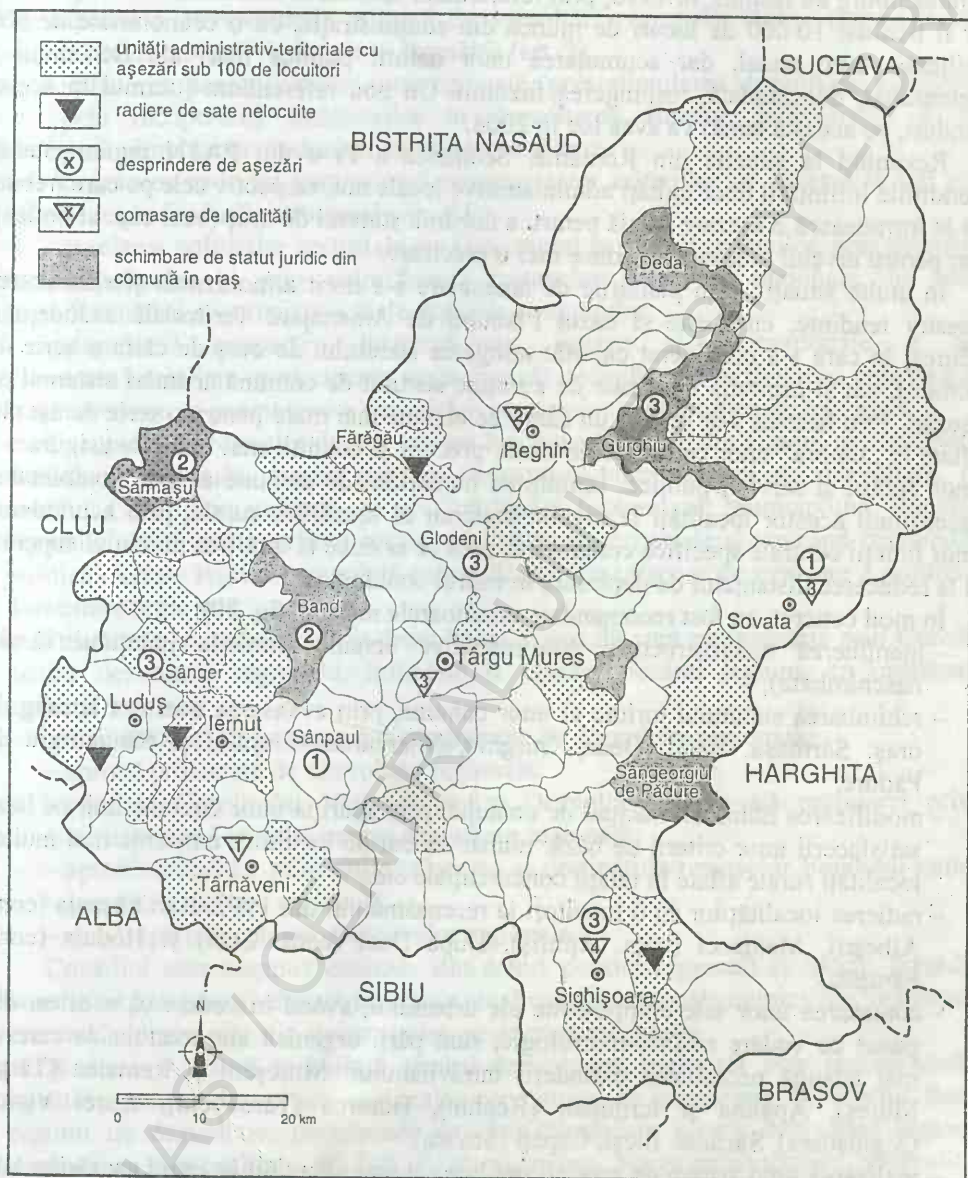


Fig. 30. Propuneri de intervenție în sistemul administrativ-teritorial al județului Mureș

Sursa: Interproiect, 1999, cu modificări

– atitudinea rezervată a politicienilor de vârf. Ultima fuziune de landuri a avut loc în anul 1951, când Baden și Württemberg s-au reunit într-un land comun: Baden-Württemberg. Cu ocazia unificării germane Theo Waigel, ministrul de finanțe, a încercat formarea a nouă landuri, dar fără succes;

– atitudinea împărțită a populației. De exemplu, locuitorii landurilor Berlin și Brandenburg au respins, în 1996, prin referendum unificarea landurilor. Prin fuziune s-ar fi lichidat 10 000 de locuri de muncă din administrație, cu o economisire de 500 milioane euro anual, dar acumularea unor datorii publice mari ale Berlinului a determinat, deocamdată, respingerea fuziunii. Un nou referendum (ultimul în aceste landuri, pe această temă) va avea loc în 2006.

Revenind la situația din România, Secțiunea a IV-a din PATN reglementează condițiile înființării unor unități administrative locale noi, respectiv cele pe care trebuie să le întrunească o așezare rurală pentru a dobândi statutul de oraș (vezi cap. al doilea), dar pentru nivelul județean nu aduce nici o precizare.

În multe situații, prin planurile de amenajare s-a dorit armonizarea și sintetizarea acestor tendințe, cum este și cazul Planului de Amenajare Teritorială a Județului Mureș, în care s-a considerat că, atât atingerea statutului de oraș de către o serie de comune, cât și aspirația unor sate de a obține statutul de comună ar întări sistemul de așezări. Prin acestea s-ar realiza un câmp de acțiune mai mare pentru o serie de așezări aflate în „umbră” unor centre de comună, precum și condiții mai bune de asigurare a unor bunuri și servicii publice. Înmulțirea numărului de comune ar crea posibilitatea ascensiunii acestor localități la nivelul superior al așezărilor rurale, prin acumularea unor funcții centrale specifice comunelor, ceea ce ar duce la întărirea nivelului superior și la reducerea distanțelor de deplasare în cadrul comunelor.

În mod concret, au fost recomandate următoarele măsuri (fig. 30):

- menținerea macrostructurii administrative actuale (limitele județului rămân neschimbate);
- schimbarea statutului juridic al unor comune, prin avansarea acestora la rang de oraș: Sărmașu, Band, Deda, Gurghiu, Miercurea Nirajului și Sângeorgiu de Pădure;
- modificarea numărului actual de comune, prin apariția unor comune noi, pe baza satisfacerii unor criterii de bază: număr ridicat de locuitori, existența mai multor localități rurale aflate în relații concurențiale etc.;
- radierea localităților cu 0 locuitori la recensământul din 1992: Bârlibășoaia (com. Albești), Maldaoci (com. Ațintiș), După Deal (com. Cuci) și Hodaia (com. Fărăgău);
- comasarea unor sate componente ale urbanului, având în vedere că acestea, din punct de vedere edilitar-morfologic, sunt părți organice ale acestuia, la care se mai adaugă necesitatea extinderii intravilanului: Mureșeni și Remetea (Târgu Mureș), Apalina și Iernuțeni (Reghin), Botorca (Târnăveni), Aurel Vlaicu (Sighișoara), Săcădat, Ilieși, Căpeți (Sovata);
- realizarea unui sistem de servicii publice cât mai accesibil în cazul așezărilor sub 100 de locuitori.

3.3.3. Regiunile de dezvoltare din România

Nivelul regional din România nu constituie un nivel administrativ propriu-zis, fiind format, în anul 1998, prin gruparea multicriterială a mai multor județe în regiuni de

dezvoltare. Până la acea dată, gruparea regiunilor geografice în asociații regionale de planificare nu era caracteristică societății românești, asocierile regionale (puține la număr) având alte scopuri prioritare (de exemplu, reînființarea județelor abuziv desființate, participarea la diferite proiecte internaționale de tipul Euroregiunilor etc.). Cadrul legislativ al funcționării acestor regiuni este asigurat de **Legea nr. 151 din 1998 privind dezvoltarea regională în România**. Această lege stabilește cadrul instituțional și competențele politicii de dezvoltare regională, fixând patru obiective majore ale dezvoltării regionale în România (art. 2):

- reducerea dezechilibrelor interregionale, prin stimularea dezvoltării echilibrate, prin recuperarea întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate și prin preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;
- pregătirea cadrului instituțional corespunzător criteriilor de aderare la UE și de acces la fondurile structurale ale UE;
- corelarea politicilor sectoriale ale Guvernului la nivelul regiunilor, prin stimularea inițiativelor și prin valorificarea resurselor locale și regionale, în scopul dezvoltării economico-sociale durabile a regiunilor;
- stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, participarea regiunilor de dezvoltare la activitățile organizațiilor europene de promovare a dezvoltării economice și instituționale regionale.

Finanțarea obiectivelor de mai sus are loc, potrivit Legii, din Fondul național pentru dezvoltare regională. Legea permite constituirea unor regiuni de dezvoltare, prin acordul Consiliilor județene și al Consiliului General al Municipiului București, regiunile astfel create nefiind unități administrativ-teritoriale și neavând personalitate juridică. Aceste regiuni reprezintă cadrul de implementare și de evaluare a politicii de dezvoltare regională.

Structurile teritoriale pentru dezvoltarea regională sunt reprezentate prin Consiliile pentru dezvoltare regională, înființate la nivelul fiecărei regiuni, cu următoarele atribuții (art. 6):

- analizează și aleg strategia și programele de dezvoltare regională;
- aprobă proiectele de dezvoltare regională;
- prezintă Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională propuneri privind constituirea Fondului pentru dezvoltare regională;
- aprobă criteriile, prioritățile, alocarea și destinațiile resurselor Fondului național pentru dezvoltare regională;
- urmărește respectarea obiectivelor regionale.

Consiliul este compus exclusiv din actori politici regionali și locali: președinții consiliilor județene și câte un reprezentant al consiliilor locale municipale, orașenești și comunale, desemnate din fiecare județ, pe durata mandatului.

A doua structură teritorială pentru dezvoltarea regională este reprezentată de agențiile pentru dezvoltare regională, constituite, de asemenea, la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare, coordonate de către Consiliile pentru dezvoltare regională. Acestea au personalitate juridică, fiind organisme nonguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, finanțate din Fondul pentru dezvoltare regională și au următoarele atribuții generale (art. 8):

- elaborează și propun Consiliului pentru dezvoltare regională, spre aprobare, strategia și programele de dezvoltare regională și planurile de gestionare a fondurilor;

- implementează programele de dezvoltare regională și planurile de gestionare a fondurilor, în conformitate cu hotărârile Consiliului pentru dezvoltare regională, și răspund față de acesta pentru realizarea lor;
- identifică zonele defavorizate din cadrul regiunii de dezvoltare, împreună cu consiliile locale sau județene, după caz, și înaintează documentațiile necesare, spre aprobare, în ordine, Consiliului pentru dezvoltare regională, Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională și Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională;
- asigură asistență tehnică de specialitate investitorilor din zonele defavorizate;
- înaintează Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională propuneri de finanțare a proiectelor de dezvoltare aprobate, din Fondul național pentru dezvoltare regională;
- atrage surse de finanțare la Fondul pentru dezvoltare regională;
- gestionează Fondul pentru dezvoltare regională, în scopul realizării obiectivelor prevăzute în programele de dezvoltare regională;

Fondul pentru dezvoltare regională se constituie, anual, din alocații de la Fondul național pentru dezvoltare regională, prin contribuții de la bugetele locale și județene și prin surse private, de la bănci, UE și alte organizații internaționale. Programele de dezvoltare regională sunt finanțate din Fondul de dezvoltare regională.

În afara structurilor teritoriale pentru dezvoltare regională, s-au constituit și două structuri naționale pentru dezvoltare regională: Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională și Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională. Prima structură, Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională, este constituită, la paritate, din reprezentanții administrației locale sau județene și reprezentanți ai Guvernului. Astfel, în Consiliul Național fiecare Consiliu de dezvoltare este reprezentat prin președinte și vicepreședinte, la care se adaugă, la paritate cu numărul acestora, reprezentanți ai Guvernului, președintele Consiliului Național fiind prim-ministrul. Legea nr. 151, art. 11, stabilește Consiliului Național următoarele atribuțiuni:

- aprobă strategia națională pentru dezvoltare regională și Programul național pentru dezvoltare regională;
- prezintă Guvernului propuneri privind constituirea Fondului național pentru dezvoltare regională;
- aprobă criteriile și modul de alocare a resurselor financiare din Fondul național pentru dezvoltare regională;
- aprobă utilizarea fondurilor de tip structural alocate României de către UE;
- urmărește realizarea obiectivelor dezvoltării regionale.

Cea de-a doua structură națională, Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, este organul executiv al Consiliului Național pentru dezvoltare regională, cu personalitate juridică, este condusă de un președinte, cu rang de secretar de stat, având următoarele atribuțiuni (art. 14):

- elaborează strategia națională pentru dezvoltare regională și Programul național pentru dezvoltare regională;
- elaborează criteriile și modul de alocare a resurselor financiare din Fondul național pentru dezvoltare regională;
- prezintă Consiliului Național constituirea Fondului național pentru dezvoltare regională;
- gestionează Fondului național pentru dezvoltare regională;

- promovează diferite forme de cooperare între județe, municipii, orașe, comune;
- asigură asistență de specialitate consiliilor pentru dezvoltare regională în procesul de construcție instituțională;
- îndeplinește funcția de negociator național în relațiile cu Direcția de Politică Regională și Coeziune din cadrul Comisiei Europene pentru Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul de Coeziune;
- gestionează fondurile alocate României din Fondul de coeziune;
- coordonează aplicarea Planului național de dezvoltare regională.

Fondul național pentru dezvoltare regională se constituie anual prin alocări de la bugetul de stat ca poziție distinctă pentru politica de dezvoltare regională, prin atragere de fonduri internaționale (PHARE, fonduri de tip structural din UE, asistență financiară nerambursabilă provenită de la guverne, bănci sau organizații), precum și prin alte resurse financiare din fondurile aflate la dispoziția Guvernului.

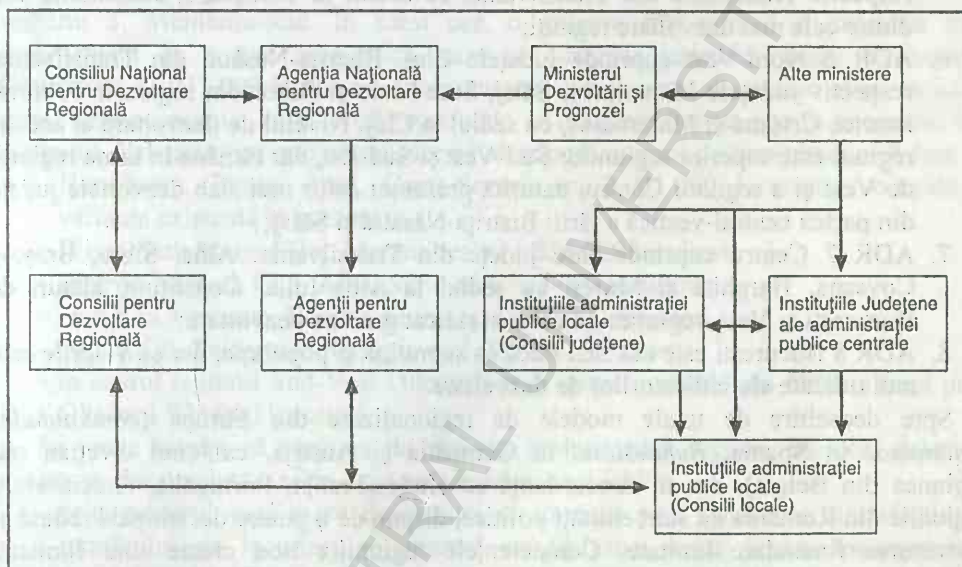


Fig. 31. Schema de funcționare a amenajării teritoriului la nivel regional din România, în anul 2002

Sursa: autorul

În conformitate cu prevederile Legii nr. 151 și pe baza rezultatelor unui studiu al Uniunii Europene, intitulat „Carta Verde. Politica de dezvoltare regională în România”, au fost create, așa cum am mai menționat, prin gruparea județelor, opt regiuni de dezvoltare (fig. 32) cu următoarea organizare teritorială:

1. ADR 1 Nord-Est grupează șase județe din Moldova: Suceava, Botoșani, Neamț, Iași, Bacău și Vaslui, cu sediul la Piatra Neamț. Este cea mai extinsă și populată regiune de dezvoltare, majoritatea indicatorilor de dezvoltare având valori reduse, ceea ce înseamnă că Nord-Estul are cel mai redus nivel de dezvoltare (tab. 16);
2. ADR 2 Sud-Est cuprinde tot șase județe, din trei provincii cultural-istorice: Vrancea și Galați din Moldova, Buzău și Brăila din Muntenia, Tulcea și Constanța din Dobrogea. Sediul regiunii se află la Brăila. Indicatorii de

dezvoltare o plasează către mijlocul ierarhiei dezvoltării, cu valori apropiate de media pe țară;

3. ADR 3 Sud-Muntenia cuprinde șapte județe din Muntenia: Ialomița, Călărași, Giurgiu, Teleorman, Prahova, Dâmbovița și Argeș, cu sediul la Călărași. Indicatorii dezvoltării o situează pe penultima treaptă de dezvoltare, având cel mai redus grad de urbanizare. Această situație se datorează eterogenității mari a structurii teritoriale, marcată de prezența unor județe foarte slab dezvoltate (primele patru județe) alături de altele cu grad ridicat de dezvoltare (Prahova și Argeș);
4. ADR 4 Sud-Vest Oltenia grupează toate județele din Oltenia: Olt, Dolj, Vâlcea, Gorj și Mehedinți, cu sediul la Craiova. Are un nivel de dezvoltare situat la același nivel cu cel al regiunii de Sud-Est, adică mijlociu;
5. ADR 5 Vest cuprinde patru județe: Caraș-Severin, Timiș și Arad din Banat, respectiv Hunedoara din Transilvania, cu sediul la Timișoara, constituind una dintre cele mai dezvoltate regiuni;
6. ADR 6 Nord-Vest cuprinde județele Cluj, Bistrița-Năsăud din Transilvania, respectiv județele Maramureș, Sălaj, Satu Mare și Bihor din regiunile cultural-istorice Crișana și Maramureș, cu sediul la Cluj. Nivelul de dezvoltare al acestei regiuni este superior regiunilor Sud-Vest și Sud-Est, dar rămâne în urma regiunii de Vest și a regiunii Centru, datorită prezenței celor mai slab dezvoltate județe din partea central-vestică a țării: Bistrița-Năsăud și Sălaj;
7. ADR 7 Centru cuprinde șase județe din Transilvania: Alba, Sibiu, Brașov, Covasna, Harghita și Mureș, cu sediul la Alba Iulia. Constituie, alături de București și Vest, regiunea cu cel mai ridicat grad de dezvoltare;
8. ADR 8 București este cea mai mică ca suprafață și populație, dar cu valorile cele mai ridicate ale indicatorilor de dezvoltare.

Spre deosebire de unele modele de regionalizare din Europa (*comunidades autonomas* în Spania, *Bundesland* în Germania și Austria, cantonul elvețian sau regiunea din Belgia), dar în concordanță cu altele (Franța, Portugalia, Grecia etc.), regiunile din România nu sunt entități politice, dispun de o putere decizională redusă și de resurse financiare limitate. Competențele regiunilor nou create sunt limitate, activitățile desfășurându-se prin instituții regionale (ADR), coordonate de o instituție centrală (Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, ANDR), subordonată primului ministru. ANDR repartizează resursele financiare la ADR, ceea ce creează o relație de subordonare evidentă. Aceste structuri sunt completate de Consiliile pentru Dezvoltare Regională (CDR), subordonate Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR). Și în acest caz, după cum reiese din textul de lege, instituția centrală dispune de cele mai importante competențe. În consecință, cel mai important actor al dezvoltării regionale din România a rămas statul, care controlează și dirijează în mare măsură resursele alocate dezvoltării. La aceasta se mai adaugă faptul că statul asigură finanțarea investițiilor infrastructurale și sectoriale realizate prin diferite ministere (Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței, Ministerul Dezvoltării și Prognozei, Ministerul Industriei și Resurselor etc.) și prin Regiile Autonome. Desigur, în cadrul formal nou creat, administrațiile publice județene și locale dispun de un câmp de acțiune mai mare, dar nu dispun de cele mai importante competențe, legate de domeniul legislativ și de cel financiar.

Criteriile care au stat la baza grupării județelor în regiunile de mai sus au fost: numărul de locuitori, suprafața, identitatea culturală și relațiile spațiale funcționale. Astfel, de exemplu, cu o singură excepție (Sud-Est sau Regiunea 2) regiunile nou create nu depășesc limitele provinciilor cultural-istorice. De altfel, Regiunea 2 este cea mai puțin reușită ca delimitare, incluzând teritorii cu grad ridicat de eterogenitate, atât din punct de vedere cultural (câte două județe din Moldova, Muntenia și Dobrogea), cât și din punct de vedere funcțional (legături spațiale dificile, infrastructură de comunicații divergentă, centru regional greu accesibil pentru multe spații din interiorul regiunii: Brăila). În locul acestei variante, în Moldova puteau fi create două regiuni: Nord (județele Suceava, Botoșani, Neamț și Iași) cu 2 570 000 locuitori, și Sud (județele Bacău, Vaslui, Vrancea și Galați) cu 2 243 000 locuitori, în timp ce cele două județe din Dobrogea (Tulcea și Constanța) ar putea alcătui o regiune împreună cu județele din estul Bărăganului (Brăila, Ialomița, Călărași). Din rațiuni asemănătoare (mai puțin criteriul cultural-istoric), putem considera mai puțin reușită delimitarea regiunii 3, Muntenia-Sud. În acest caz, o grupare mai optimă a județelor ar fi reprezentată de o axă vest-estică, care ar cuprinde județele Buzău, Prahova și Dâmbovița (1 947 000 locuitori), mai omogene din punctul de vedere al nivelului de dezvoltare economic, ca și profil economic și integrate într-un spațiu economic mai accesibil. Celelalte variante de grupare a județelor în regiuni de dezvoltare ar fi fost:

- Hunedoara, Timiș, Arad, Caraș-Severin cu 2 091 000 locuitori (coincide cu varianta existentă în prezent),
- Bihor, Satu Mare, Sălaj, Maramureș cu 1 836 000 locuitori,
- Bistrița-Năsăud, Cluj, Alba, Sibiu cu 1 912 000 locuitori,
- Harghita, Covasna, Brașov, Mureș cu 1 830 000 locuitori,
- Argeș, Olt, Teleorman, Giurgiu cu 1 983 000 locuitori,
- în cadrul regiunii Sud-Vest Oltenia s-ar fi grupat județele din Oltenia (mai puțin Olt) cu 1 923 000 locuitori.

Se poate urmări că varianta de mai sus include zece regiuni, în locul celor opt existente, dar prezintă o serie de avantaje deloc neglijabile:

- prin numărul mai mare de regiuni și implicit prin reducerea suprafeței și a numărului de locuitori se creează condiții mai bune pentru managementul problemelor regionale;
- identificarea mai puternică a populației cu regiunea delimitată;
- accesibilitatea mai ridicată a centrului de regiune;
- omogenitate funcțională mai ridicată;
- valori medii ale numărului de locuitori și a suprafeței mai apropiate de media UE.

La aceasta se mai adaugă posibilitatea aplicării mai eficiente a criteriului cultural. De exemplu, varianta regiunii Brașov-Mureș-Harghita-Covasna ar fi mai apropiată de problemele și specificul dezvoltării regionale din „Secuime” decât varianta actuală cu centrul la Alba Iulia. O altă observație se leagă de alegerea centrelor de regiune. Doar în câteva regiuni a fost aplicat principiul descentralizării, prin desemnarea unor orașe de rangul doi ca centre de administrare a regiunilor de dezvoltare (Piatra Neamț în loc de Iași, Brăila în loc de Galați sau Constanța, Călărași în loc de Buzău și Alba Iulia în loc de Brașov, Sibiu sau Târgu-Mureș). În schimb, în alte regiuni centrele urbane cele mai importante și-au sporit centralitatea prin noua funcție administrativă: Craiova, Cluj și Timișoara.

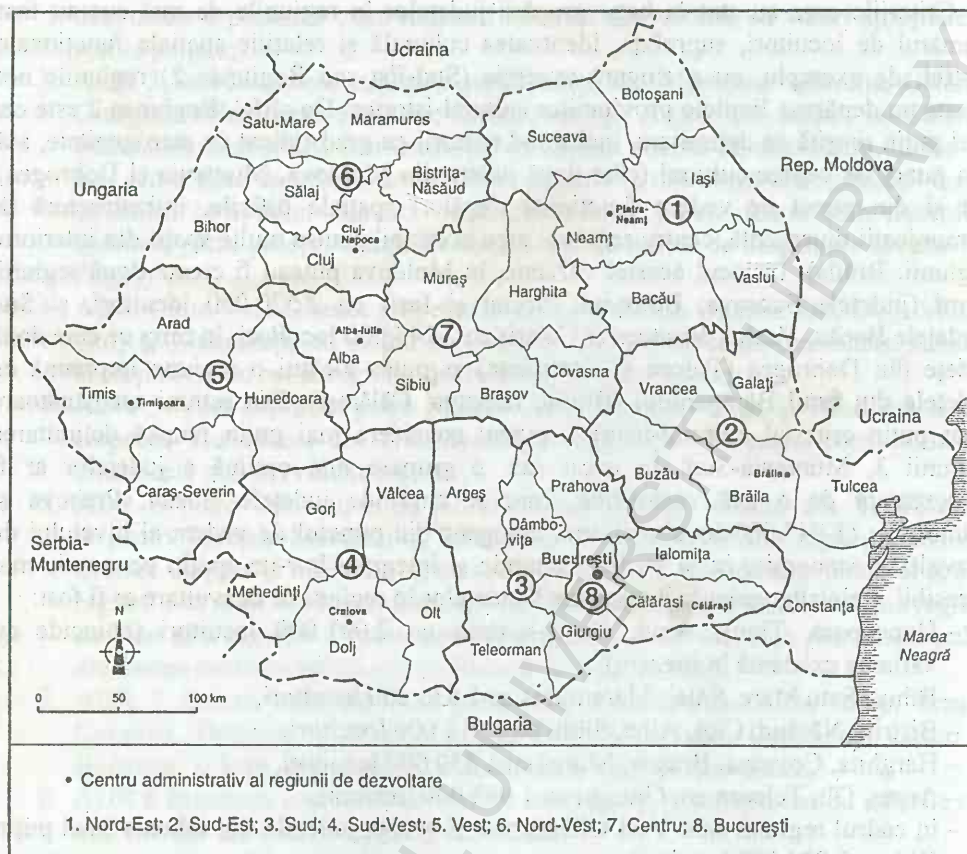


Fig. 32. Regiunile de Dezvoltare din România

Sursa: Anuarul Statistic la României, 2000

3.3.4. Metodologia determinării disparităților regionale

Disparitățile regionale, adică diferențele de dezvoltare inter-regionale cunosc mai multe dimensiuni, care pot fi grupate în felul următor:

- dimensiunea economică este cea mai importantă, fiind exprimată prin procesul de creștere economică sau opusul acestuia, declinul economic;
- dimensiunea socio-culturală, exprimată prin diferite elemente care reflectă calitatea vieții și nivelul de dezvoltare al capitalului cultural;
- dimensiunea structurală, exprimată prin elemente de structură ca nivelul de urbanizare, structura sectorială a economiei etc.;
- dimensiunea funcțională, exprimată prin funcțiile prezente într-o unitate teritorială;
- dimensiunea ierarhică, exprimată prin poziția unității teritoriale studiate în cadrul unui ansamblu ierarhic mai larg. Cel mai frecvent se utilizează ierarhiile de tip centru-periferie, situație adecvată pentru poziționarea unor ansambluri teritoriale mai mari, ca regiunile geografice sau statele, respectiv ierarhiile de așezări, adecvate pentru poziționarea localităților.

Multidimensionalitatea disparităților regionale determină imposibilitatea exprimării lor prin intermediul unui singur indicator. Chiar și pentru inegalitățile dintr-o singură dimensiune există mai mulți indicatori prin care acestea se pot fi exprima (tab. 17).

În continuare, redăm principalele variabile uni- și multidimensionale utilizate în analiza regională:

a) variabile unidimensionale (unicriteriale):

- venitul mediu pe cap de locuitor (Y_i)

$$Y_i = X_i / P_i,$$

unde Y_i – venitul mediu pe cap de locuitor în regiunea i , X – venitul total al regiunii i , P – populația regiunii i ;

- indicele dual (D)

$$D = Y_a / Y_b,$$

unde D – indicele dual, Y_a – media valorilor Y_i mai mari decât Y , Y_b – media valorilor Y_i mai mici decât Y , Y media valorilor Y_i ;

- indicele de dispersie (I_d)

$$I_d = Y_{\max} - Y_{\min} / Y;$$

• În analiza disparităților interregionale și dintre state sau continente, cel mai des se utilizează două indicatoare: **PIB (Produsul Intern Brut) pe cap de locuitor și rata șomajului** (nu este calculată unitar în toate statele). Mai exact, disparitățile sunt măsurate cu ajutorul abaterii standard ponderate în funcție de numărul de locuitori. În legătură cu PIB, o variabilă de tip *flow*, trebuie să reținem un neajuns al acestuia, și anume că regiunile statistice nu sunt și piețe de muncă regionale, adică la PIB al unei regiuni dezvoltate contribuie și de navetiștii care provin din regiuni statistice învecinate, în timp ce o parte a PIB ajunge în regiuni statistice învecinate sub forma veniturilor salariale înregistrate de către rezidenții din aceste regiuni.

• indicele de convergență beta (beta) pleacă de la un nivel general al PIB, la care se raportează ritmurile de creștere ale acestuia calculând corelația dintre ele. În situația în care coeficientul de corelație este pozitiv, disparitățile regionale au tendință de creștere și, invers, coeficientul de corelație negativ desemnează tendința de scădere a disparităților regionale. Modelul inițial a fost construit de Barro și Sala-i-Martin (Petrakos, Saratsis, 2000):

$$\ln(Y_{i1} / Y_{i0}) = \beta_0 + \beta_1 \ln y_{i0} + e_i$$

unde Y_{i1} este PIB/locuitor al regiunii i în momentul $t = 1$, Y_{i0} este PIB/locuitor în momentul $t = 0$

• indicele Hoover $H = \frac{1}{2} \sum |x_i - f_i|$, unde x ponderea GDP-ului regiunii i din total GDP, f ponderea populației regiunii i din populația totală.

b) variabile multidimensionale (multicriteriale):

• **Indicele antreprenoriatului** (Armstrong, Taylor, 1993), în conformitate cu care fiecare regiune ocupă o poziție după o serie de factori, exprimați în frecvențe relative (%): angajați în firme mici, angajați în firme mari, populația care participă la cursuri de calificare, populația fără calificare, populația cu calificare managerială, populația cu calificare în munci manuale, rata economiilor, locuințe proprietate privată, la care se mai adaugă trei factori: prețul mediu al locuințelor, barierele de intrare, veniturile. Se consideră că acești factori sunt semnificativi pentru crearea de firme noi. Valorile indicelui depind de numărul regiunilor, așadar de numărul total al pozițiilor ierarhice care pot fi ocupate după fiecare factor, respectiv de numărul factorilor utilizați, reprezentând media numerelor ordinale corespunzătoare clasării regiunilor după acești factori.

• **Indicele Global al Dezvoltării (IGD, Voineagu, 2002)** – care cuprinde șapte grupe de indicatori (economie, infrastructură, demografie, educație, sănătate, urbanizare și standardul vieții de familie), fiecare cu o serie de indicatori specifici. Aceștia sunt uniformizați, adică transformați în indicatori fără unități de măsură și cu interval de variație stabil (între 0 și 1). Astfel, pentru fiecare grupă de indicatori se obține un indice parțial, care este apoi sintetizat în indicele final. Standardizarea indicatorilor are loc pe baza scorului Hull, după care are loc însumarea scorurilor standardizate, pe fiecare categorie de indicatori și divizarea sumelor la numărul indicatorilor însumați (id.).

• **Indicele Dezvoltării Umane**, dezvoltat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), cuprinde trei elemente: speranța de viață la naștere; nivelul de educație, compus cu o pondere de două treimi din gradul de alfabetizare a populației adulte și cu o greutate de o treime din gradul de cuprindere în învățământul de toate nivelurile; PIB pe locuitor la paritatea puterii de cumpărare în dolari SUA.

Tabelul 17. Gruparea indicatorilor de disparitate regională

Tipul de indicatori	Denumirea indicatorului
Indicatori economici	– venitul mediu pe locuitor; – rata șomajului; – PIB, PIB/locuitor, rata anuală a creșterii/descrășterii PIB, PIB/loc. în comparație cu media națională și cea comunitară; – gradul de ocupare a forței de muncă; – rata de creare de firme noi; – numărul firmelor, numărul firmelor cu capital străin; – mărimea capitalului străin; – populația ocupată în industrie/100 locuitori; – populația ocupată în activități de cercetare-dezvoltare/100 locuitori; – rata investițiilor, investițiile/locuitor; – numărul tractoarelor fizice/100 ha teren arabil; – productivitatea muncii.

Indicatori socio-culturali	– costul mediu al locuințelor; – numărul locuințelor noi/1000 locuitori; – suprafața locuibilă/locuitor; – numărul paturilor de spital/1000 loc, numărul de medici/1000 loc; – numărul cadrelor didactice/1000 de persoane de vârstă școlară; – gradul de școlarizare (raportul dintre numărul de elevi și persoanele de vârstă școlară); – rata de alfabetizare a populației adulte; – ponderea persoanelor adulte cu studii superioare din totalul populației adulte; – numărul volumelor existente în biblioteci.
Indicatori demografici	– numărul de locuitori, rata de creștere/descrereștere a populației; – sporul natural al populației; – sporul mirator al populației; – structura populației pe grupe de vârstă, gradul de îmbătrânire a populației; – rata mortalității infantile; – durata medie a vieții.
Indicatori de structură	– gradul de urbanizare; – densitatea populației; – distribuția populației active pe sectoare economice; – modul de utilizare a terenurilor.
Indicatori de infrastructură	– densitatea diferitelor linii de transport și comunicație (cale ferată, drumuri publice, rețeaua de distribuție a apei potabile, cea de canalizare etc.); – numărul telefoanelor/100 loc, numărul utilizatorilor de internet/100 loc; – ponderea gospodăriilor cu acces la diferite utilități publice: energie electrică, gaz, alimentare cu apă, canalizare.
Indicatori ecologici	– gradul de poluare a diferitelor elemente de mediu (apă, aer, sol, vegetație)
Indicatori de ierarhie	– gradul de centralitate a așezărilor

Sursa: autorul

Analiza shift explică diferențele de dezvoltare dintre un spațiu economic de rang superior (statul) și unul sau mai multe spații economice de rang inferior (regiune). Aceste diferențe sunt exprimate prin factorul regional (FR), care reprezintă produsul factorului structural (FS) și al celui de localizare (FL):

$$FR = FS \cdot FL$$

Factorul structural descrie dezvoltarea unei regiuni pe baza structurii sectoriale a economiei, considerând că spațiul de rang superior are aceeași rată de dezvoltare ca și cel de rang inferior. Factorul de localizare consideră că spațiul de rang superior și cel de rang inferior dispun de o structură sectorială identică, diferențele de dezvoltare

rezultând din specificul unor factori de localizare: infrastructură, resurse naturale, transporturi, forță de muncă etc. Așadar, factorul regional este determinat de combinația factorului structural și a celui de localizare, care pot susține o dezvoltare cumulată sau unul dintre aceștia poate să-l compenseze pe celălalt în procesul dezvoltării. Punctele critice ale analizei shift se leagă de următoarele aspecte (Maier, Beck, 2000):

- cu cât este mai mic spațiul economic analizat cu atât crește probabilitatea acțiunii unor factori de localizare accidentali;
- numărul sectoarelor luate în calcul influențează rezultatul final: cu cât segmentăm mai puternic tipologia sectoarelor, cu atât crește influența factorului structural și scade influența celui de localizare;
- nu este adecvat pentru prognoze și pentru calcule pe serii lungi de timp, întrucât analiza *shift* presupune că talia firmei, respectiv factorii de producție capital și progres tehnic nu se modifică;
- este o tehnică descriptivă, cu valoare explicativă redusă.

Conceptul basic-nonbasic derivă din teoria bazei de export (detalii în cap. 1). Acesta presupune împărțirea activităților economice dintr-o regiune în activități primare, orientate spre export, și activități secundare, care satisfac cererea internă. În analizele empirice, în vederea determinării importanței regionale a diferitelor activități economice, se utilizează, de regulă, numărul persoanelor ocupate în aceste activități, presupunând că creșterea sectorului orientat spre export va induce și creșterea sectoarelor cu cerere internă. Dificultatea acestei analize constă în faptul că relația dintre cele două sectoare variază în funcție de structura economică și de mărimea regiunii (cu cât este mai mare regiunea, cu atât scade mai puternic ponderea sectorului orientat spre export), numărul de angajați nu reflectă eventualele diferențe rezultate din productivitatea muncii, supraevaluând importanța activităților intensive în muncă.

3.3.5. Diferențele de dezvoltare (disparitățile) inter-regionale din România

Disparitățile regionale din România, ca și în alte state, constituie o caracteristică fundamentală a spațialității societății, cu schimbări condiționate de un complex de factori în ceea ce privește mărimea diferențelor inter-regionale, precum și traiectoria de evoluție și poziția socio-economică a unor regiuni. Diferențele de dezvoltare dintre regiunile cultural-istorice, reproduse și la nivelul regiunilor de dezvoltare, își au rădăcinile în condițiile istorice și economice diferite de evoluție a regiunilor. Astfel, în perioada modernă, regiunile din partea centrală și vestică a României (Transilvania, Bucovina, Maramureș, Crișana și Banat) au făcut parte, până la 1918, din diferite structuri statale semiperiferice (Imperiul Habsburgic, între 1711–1867, Imperiul Austro-Ungar, între 1867–1918) și au cunoscut o traiectorie de dezvoltare bazată pe o industrializare timpurie (secolul al 18-lea) și formarea unor regiuni proto-industriale bazate pe minerit și metalurgie (Bocșa-Reșița, Hunedoara-Călan, Zlatna, Baia Mare), industria textilă (Podișul Transilvaniei) etc., respectiv a unor economii urbane relativ diversificate, dominate până la 1918 de orașele din Vest: Timișoara, Arad și Oradea, urmate apoi de cele din Transilvania: Brașov, Sibiu, Cluj. Spre deosebire de aceste regiuni, părțile sudice și estice ale României au gravitat în jurul centrului de putere reprezentat de Constantinopol (astăzi: Istanbul), adică în cadrul unei structuri periferice, condiții în care primele regiuni proto-industriale s-au dezvoltat în secolul al

19-lea. În perioada care a urmat unirii principatelor din 1859, capitala București a cunoscut o dezvoltare neîntreruptă, de tip cumulativ, a început dezvoltarea regiunii petrolifere prahovene (cu centrul la Ploiești) și a unor localizări portuare (Galați, Brăila, mai târziu Constanța). Traectoria unei dezvoltări convergente a ansamblurilor teritoriale de mai sus a început după primul război mondial, moment în care diferențele de dezvoltare erau considerabile (tab. 18). Astfel, Claudia Popescu menționează că, în Transilvania, erau de 6 ori mai mulți activi în industrie decât în România, în anul 1900 (Claudia Popescu, 2000).

Tabelul 18. Diferențele de dezvoltare a industriei mari dintre marile provincii istorice ale României în anul 1921

Provincia	Nr. întreprinderi	Nr. persoane angajate	Capital investit (mil. lei)	Valoarea producției (mil. lei)
Vechiul Regat	1114	63 326	1 406	6 190
Transilvania	1024	52 211	811	3 152
Basarabia	262	5 244	184	442
Banat	137	29 328	237	1 293
Bucovina	210	7 248	198	633
Total	2747	157 423	2 837	11 711

Sursa: Anuarul Statistic al României, 1922

Totuși, lipsa unei politici coerente de dezvoltare teritorială, criza economică din 1929–1933, precum și durată scurtă a perioadei scurse între cele două războaie mondiale, nu au permis reducerea substanțială a diferențelor de dezvoltare interregională din faza de dezvoltare capitalistă a României moderne (tab. 19, 20). Dacă comparăm datele din anul 1930 cu cele din 1921 (a fost o perioadă dinamică din punct de vedere economic), constatăm chiar o dinamică mai accentuată a provinciilor vestice, mai ales în ceea ce privește numărul întreprinderilor industriale, care a înregistrat un plus de 53,5% în Transilvania, Banat și Bucovina, față de 22,4% în Regatul Vechi. Ca urmare, în anul 1930, cel mai mare număr de întreprinderi industriale la 1000 de locuitori era prezent în provinciile Banat (12,1), Transilvania (10,7), Crișana-Maramureș (9,4) și Bucovina (9,1), urmate în ordine de: Moldova (7,1), Muntenia și Dobrogea (fiecare cu 6,9), șirul fiind închis de provinciile cele mai slab dezvoltate, Basarabia și Oltenia (fiecare cu 5,3; Recensământul din 1930). În ceea ce privește alți doi indicatori, capitalul investit și valoarea producției, ritmul creșterii din cele două macro-regiuni a înregistrat valori comparabile.

Tabelul 19. Diferențele de dezvoltare a industriei mari dintre marile provincii istorice ale României în anul 1930

Provincia	Nr. întreprinderi	Nr. persoane angajate	Capital investit (mil. lei)	Valoarea producției (mil. lei)
Vechiul Regat	1364	76 099	21 479	24 062
Basarabia	211	2723	859	890
Transilvania	1349	58 526	11 596	13 368

Banat	391	24 487	4509	6487
Bucovina	331	12 392	2146	3544
Total	3646	169 172	39 328	46 794

Sursa: Anuarul Statistic al României, 1931-1932

O imagine mai detaliată pentru anul 1930 este oferită de tabelul 20, unde cele două macro-regiuni cultural-istorice sunt descompuse în unități teritoriale mai mici. Din compararea ponderii diferiților indicatori, rezultă diferențe de dezvoltare oarecum surprinzătoare, cu mențiunea că acești indicatori exprimă nivelul dezvoltării industriale, adică lipsește aportul sectorului agrar și al serviciilor. Astfel, notăm poziția relativ bună a Moldovei, în comparație cu situația de astăzi. Mai precis, în aceeași categorie de dezvoltare pot fi incluse două provincii mici, Dobrogea și Bucovina, cu contribuții reduse la valoarea producției industriale, dar și cu o populație redusă, respectiv Moldova, Transilvania și Crișana-Maramureș, toate cu ponderi ale producției industriale situate sub valoarea ponderii din populația totală, cu mențiunea că, totuși, diferențele dintre cei doi indicatori sunt mai reduse în cazul ultimelor două provincii, ceea ce denotă o anumită diferențiere. Polul subdezvoltării din perioada interbelică a fost format de Oltenia, care a concentrat cca. 10% din populația României, dar a realizat numai cca. 1,8% din valoarea producției industriale, comparabilă cu contribuția Bucovinei, care avea cam jumătate din populația Olteniei. La polul opus se situează Muntenia (datorită îndeosebi contribuției capitalei și a regiunii prahovene) și Banatul, ambele cu ponderi mai ridicate ale valorii producției industriale în comparație cu populația. Diferența este deosebită mai ales în cazul Banatului, care, cu o populație ce reprezenta cca. 6,5% din populația totală a României, a realizat o producție industrială care a reprezentat cca. 15% din producția totală a României, ceea ce susține ideea că Banatul a reprezentat în perioada interbelică cea mai dezvoltată regiune industrială a României. Desigur, nu trebuie subestimată contribuția serviciilor, mai ridicată în regiunile urbanizate, dar cred că și nivelul de dezvoltare a industriei reprezintă un indicator util al măsurării diferențelor interregionale de dezvoltare, mai ales pentru perioada interbelică.

Tabelul 20. Diferențele de dezvoltare a industriei mari dintre provinciile istorice ale României, în anul 1930, raportat la populație

Provincia	Populația (% din total)	Nr. întreprinderi industriale (%)	Nr. persoane angajate (%)	Valoarea producției (%)
Oltenia	10,64	6,84	4,24	1,83
Muntenia	29,03	23,63	30,82	38,49
Dobrogea	3,02	2,77	1,99	0,94
Moldova	15,81	13,87	11,62	12,14
Bucovina	3,92	2,91	2,79	1,57
Transilvania	22,39	29,23	27,42	21,52
Banat	6,55	9,67	10,44	14,75
Crișana și Maramureș	9,68	11,08	10,68	8,76
România	100	100	100	100

Sursa: Gh. Popescu, 1994, cu modificări

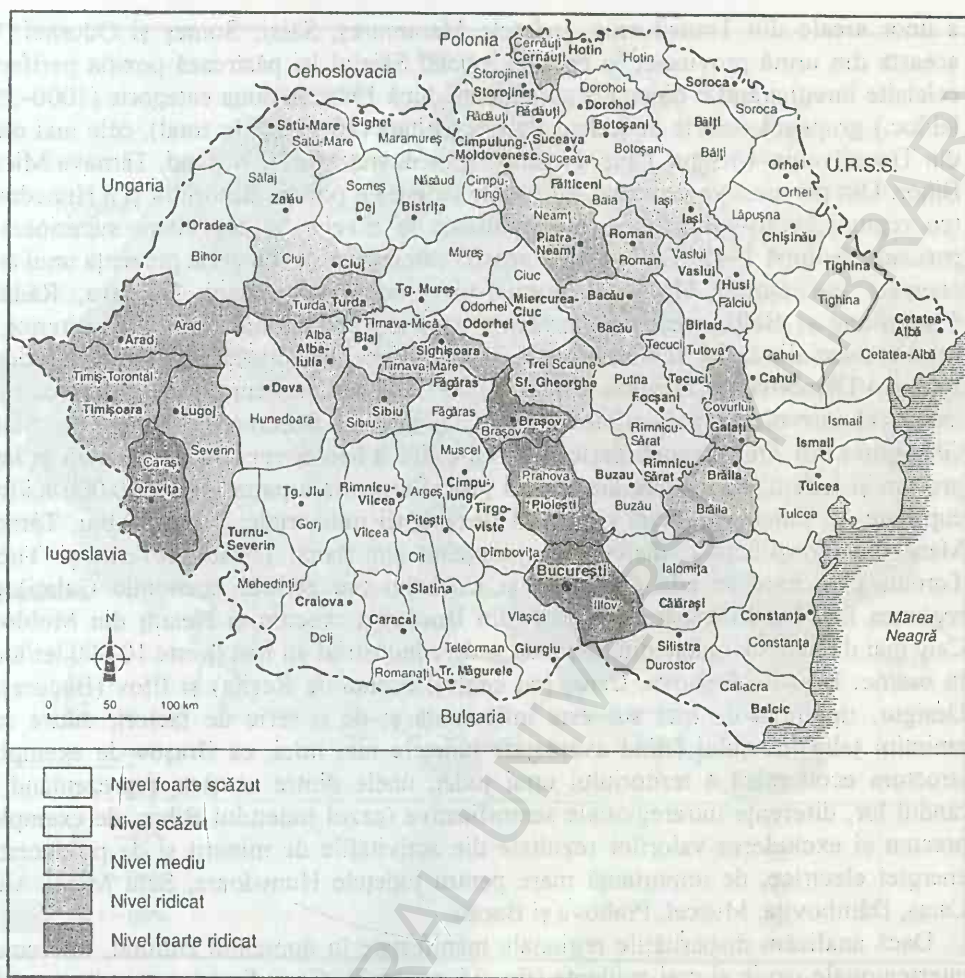


Fig. 33. Nivelul dezvoltării industriale din județele României, în anul 1937
Surse: Enciclopedia României, vol. II., 1938; Gh. Popescu, 1994, cu modificări

Anexa 1 prezintă cea mai detaliată situația pentru perioada interbelică, datele fiind reprezentate la nivelul județelor. Pe baza indicatorului producție industrială pe cap de locuitor am realizat o grupare a județelor în cinci categorii de valori, fiecare dintre acestea corespunzând unui nivel de dezvoltare distinct (fig. 33). Astfel, prima categorie (0–1000 lei/loc.) grupează județele cu nivelul foarte scăzut al dezvoltării industriale. În total, sunt prezente 34 de județe (dintre care 11 astăzi nu mai sunt parte componentă a României), cea mai bine reprezentată provincie fiind Oltenia, toate județele din această făcând parte din această categorie, precum și Basarabia (cu opt județe din nouă) cea ce întărește ideea funcționării acestor regiuni ca și poli ai subdezvoltării în perioada interbelică. Mai reținem prezența unei zone compacte din partea estică (județele Putna, Tecuci, Tutova, Vaslui, Fălciu) și cea nordică a Moldovei (Dorohoi, Storojineț), din Bărăgan (Râmnicu Sărat, Ialomița, Vlașca, Teleorman) și Dobrogea (Tulcea, Caliacra și Durostor), care constituie și astăzi cele mai slab dezvoltate regiuni ale țării, respectiv

a unor areale din Transilvania: județele Maramureș, Sălaj, Someș și Odorhei. Din această din urmă provincie, în prezent, numai Sălajul își păstrează poziția periferică, celelalte înregistrând o dinamică ascendentă după 1945. A doua categorie (1000–3000 lei/loc.) grupează o serie de județe slab dezvoltate (15 județe în total), cele mai multe din Transilvania-Crișana: Ciuc, Făgăraș, Hunedoara, Mureș, Năsăud, Târnava Mică și Bihor. Din perspectiva de astăzi, surprinde îndeosebi poziția Bihorului și a Hunedorei (cu regiuni proto-industriale), județe situate la nivele de dezvoltare superioară în perioada de după 1945. Tot în cadrul acestei categorii e de remarcat prezența unui areal compact din nordul Moldovei, format din județele Botoșani, Succava, Rădăuți, Câmpulung și Bălți, precum și prezența unei axe industriale dezvoltate ulterior, în perioada socialistă, dar slab dezvoltată în cea interbelică, situată în Muntenia: județele Argeș și Dâmbovița. Categoria a treia (3000–5000 lei/loc.) cuprinde județele cu nivel mediu al dezvoltării industriale: Alba, Cluj și Trei Scaune (cu centrul la Sfântu Gheorghe) din Transilvania, partea central-estică a Moldovei (Bacău, Roman și Iași), precum și județul Satu Mare din Vestul țării. Categoria a patra (5000–10 000 lei/loc.) cuprinde 10 județe, cu nivel ridicat al dezvoltării industriale: Turda, Sibiu, Târnava Mare din Transilvania, majoritatea județelor din Banat (Arad, Severin și Timiș-Torontal), la care se adaugă Brăila și Covurlui (cu centrul economic Galați) din regiunea Dunării Inferioare, Cernăuți din Bucovina precum și Neamț din Moldova. Cele mai dezvoltate județe din punct de vedere industrial au fost (peste 10 000 lei/loc.), în ordine: Brașov, Prahova, Caraș (cu centrul economic Reșița) și Ilfov (București). Desigur, tipologia de mai sus este influențată și de o serie de factori, dintre care amintim talia județului (fiind avantajate județele mai mici, ca Brașov de exemplu), structura economică a teritoriului unui județ, unele dintre acestea, reprezentând, la rândul lor, diferențe intraregionale semnificative (cazul județului Bihor, de exemplu), precum și excluderea valorilor rezultate din activitățile de minerit și de producere a energiei electrice, de importanță mare pentru județele Hunedoara, Satu Mare, Alba, Caraș, Dâmbovița, Muscel, Prahova și Bacău.

Dacă analizăm disparitățile regionale manifestate în domeniul cultural, diferențele interregionale devin și mai evidente (fig. 34, anexa 2). Ca indicator am utilizat gradul de alfabetizare al populației de peste 7 ani, care exprimă, în același timp, și nivelul de dezvoltare a capitalului uman. Acesta relevă existența unor disparități regionale relativ mari, de 1:3, la nivelul județelor, respectiv de 1:2, la nivelul provinciilor, raporturi exprimate în valori absolute. Astfel, remarc existența unui areal extins, situat în partea centrală și central-nordică a României, compus din județe din Transilvania și Bucovina, la care se adaugă județul Neamț, situat în Moldova, cu valori cuprinse între 60 și 90%. Alte areale situate în acest interval de valori se situează în jurul unor centre urbane importante: județele Timiș-Torontal, Arad, Ilfov, Iași, Constanța, Brăila, Covurlui și Râmnicu Sărat.

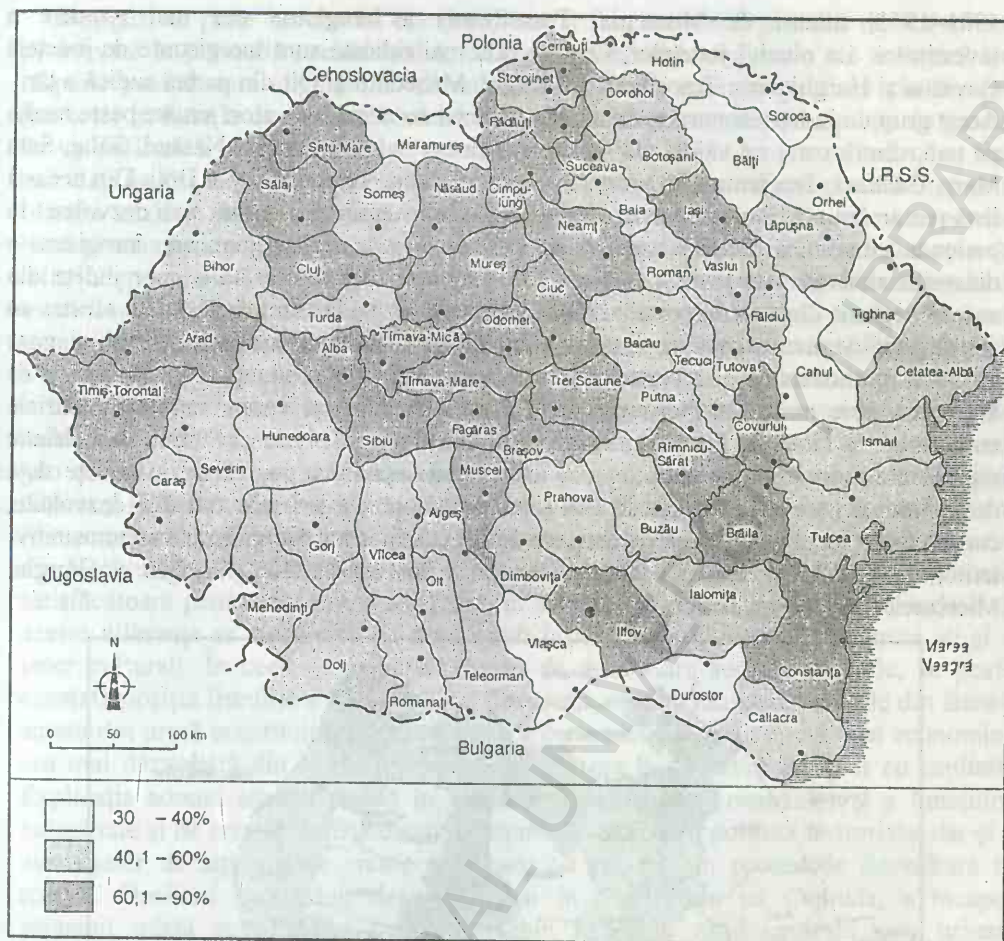


Fig. 34. Gradul de alfabetizare a populației de peste 7 ani din România, în anul 1930
Sursa: Recensământul general al populației României din 29 decembrie 1930, vol. II, III, X. București, 1938

Perioada 1945–1989 reprezintă faza de evoluție socialistă a economiei și societății din România. Din punctul nostru de vedere, este important că, în această perioadă, au fost concepute primele politici coerente de reducere a diferențelor de dezvoltare dintre regiuni, implementate îndeosebi prin programele de investiții economice. În fig. 35 și anexa 3 putem urmări dinamica acestor investiții pentru perioada 1951–1985. În primul rând, trebuie să reținem că, în măsura în care statistica oficială reflectă realitatea factuală, în perioada analizată, capitala București a concentrat o parte însemnată a investițiilor, 13,7%, ceea ce reprezenta mai mult decât ponderea unor regiuni ca, de exemplu, Oltenia. Capitala a fost urmată, în ordine, de județul Constanța (7,3%), precum și de o serie de județe dezvoltate (Galați, Prahova, Hunedoara, Brașov, Bacău) sau cu proiecte importante de investiții (Argeș, Dolj, Gorj), toate cu valori cuprinse între 3 și 4%. În ceea ce privește dinamica investițiilor din perioada 1981–1985, în comparație cu perioada

1951–1955, alături de Muntenia, Transilvania a înregistrat cea mai pondere a investițiilor. La nivelul județelor, valorile cele mai ridicate sunt înregistrate de județele Covasna și Harghita din Transilvania, Giurgiu, Mehedinți și Olt din partea sudică a țării. Acest grup de județe este urmat de un alt grup mai numeros, cu valori situate peste media pe țară, dintre care, cu valori mai ridicate, reținem județele Bistrița-Năsăud, Sălaj, Satu Mare, Călărași, Teleorman, Vrancea, Botoșani, Tulcea, Vâlcea, Gorj și Dolj. Din această listă remarcăm atât dinamica mare a investițiilor din regiunea cea mai slab dezvoltată în perioada interbelică, Oltenia, unde toate cele cinci județe ale regiunii au înregistrat o dinamică ridicată a investițiilor (peste 62), cât și ponderea ridicată a unor județe din această regiune din volumul total al investițiilor din perioada comunistă. Toate acestea au fost legate de dezvoltarea sectorului energetic (extracția de cărbune, petrol și gaze naturale, termocentrale cu capacitățile cele mai mari de producție din România, de asemenea, cele mai mari hidrocentrale la Porțile de Fier) și a unor ramuri industriale concentrate la Craiova, Râmnicu Vâlcea, Drobeta Turnu Severin și Slatina. În celelalte regiuni ale României, investițiile s-au concentrat, așa cum s-a văzut, în județe deja dezvoltate, la care s-au adăugat în anii șaptezeci și optzeci județele mai slab dezvoltate, constituite în jurul unor centre de creștere desemnate în urma reorganizării administrativ-teritoriale din 1968 (Zalău – Sălaj, Bistrița – Bistrița Năsăud, Giurgiu – Giurgiu, Miercurea Ciuc – Harghita etc.).

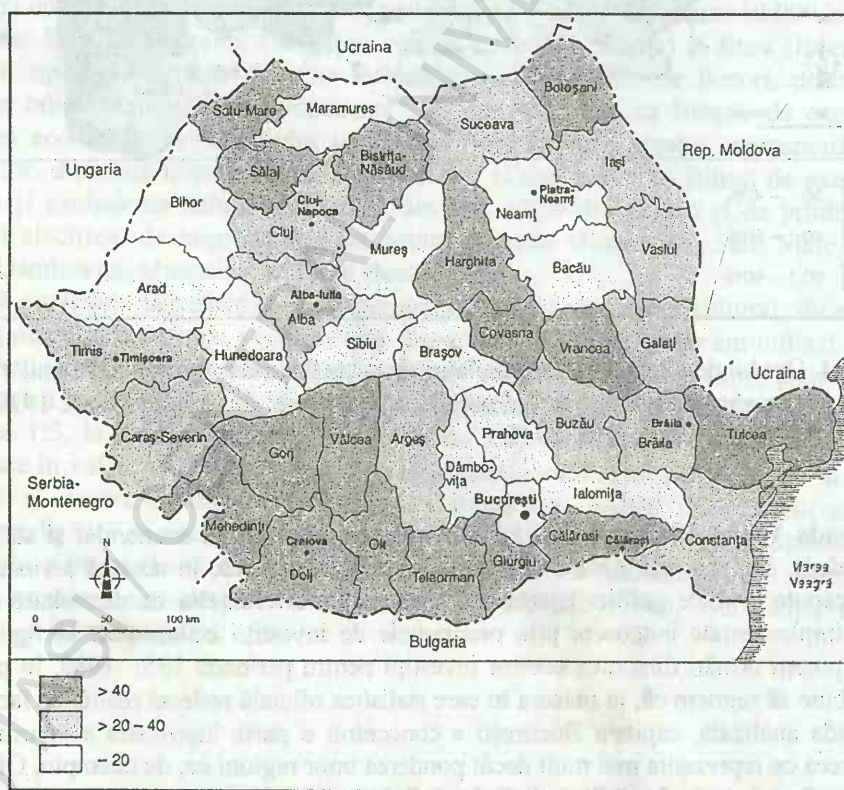


Fig. 35. Dinamica investițiilor din perioada 1981–85, în comparație cu perioada 1951–1955

Sursa: Gh. Popescu, 1994, cu modificări

Desigur, se pune întrebarea esențială, care a fost rezultatul politicii de dezvoltare promovată în perioada socialismului, care au fost efectele regionale ale acesteia? Un răspuns posibil este sugerat de tabelul 21 și fig. 36, care ne prezintă clasificarea județelor în funcție de nivelul lor de dezvoltare socio-economic și în funcție de gradul de valorificare a potențialului socio-economic, în anul 1985. Ambii indicatori au fost calculați de Gh. Popescu, prin utilizarea a 26, respectiv 27 de indicatori combinați prin metoda analizei factoriale. Aceste calcule conferă o bază de analiză și de comparație bună pentru perioada post-totalitară, cu toate că indicatorii folosiți au fost influențați de talia județelor, fiind exprimați în mod absolut. Pe baza acestor calcule au rezultat două ierarhii ale județelor, una pe baza potențialului economic-social și alta pe baza nivelului de dezvoltare economico-social. Din comparația acestora a rezultat o grupare a județelor, foarte interesantă și din prisma teoriilor economice noi, bazate pe modul de valorificare a potențialului economico-social (endogen) existent. Această comparație reflectă diferențe regionale însemnate în valorificarea potențialului socio-economic; cel mai ridicat grad de valorificare caracterizând județele din Transilvania și vestul țării (Banat și Crișana), din primele 15 județe doar patru fiind situate în afara acestor regiuni (dintre cele 14 județe situate în coada clasamentului doar Maramureșul nu face parte din Vechiul Regat). Din păcate, nu există studii empirice care să furnizeze explicații satisfăcătoare pentru această situație dar, în schimb, se poate afirma cu certitudine că aceste diferențe se manifestă nu numai sub influența unor factori economici, ci și a celor culturali. În ceea ce privește nivelul de dezvoltare social-economic, se poate constata poziția fruntașă a Municipiului București, care devansează județele din Banat, acesta din urmă constituind în prima parte a perioadei interbelice regiunea economică cea mai dezvoltată din România sau, cel puțin, era la un nivel apropiat cu capitala. Explicația acestei situații rezidă în accentuarea acumulării resurselor și a funcțiilor industriale și de servicii în București, nu numai ca urmare a politicii teritoriale, dar și a avantajelor de aglomerare create aici, care au generat un proces de dezvoltare în spirală. Declinul Banatului, desigur numai în comparație cu Capitala, a început probabil odată cu sfârșitul primului război mondial, când centrele sale urbane principale, Timișoara și Aradul au pierdut o parte importantă din hinterlandul lor (împărțit între România, Ungaria și Iugoslavia), procesul fiind accentuat după 1945 prin emigrarea populației germane și evreiești și de politica de investiții a statului socialist. La acestea s-a adăugat criza care afectează cea mai veche regiune industrială a României: Reșița care, spre deosebire de centrele siderurgice mai noi, ca Galați sau Târgoviște, nu a reușit să-și restructureze economia locală. Trebuie adăugat și volumul relativ redus al investițiilor din perioada comunistă. De exemplu, județul Arad deține doar 1,6% din volumul total al investițiilor, mai puțin decât oricare dintre județele din Oltenia, astfel încât chiar și în ierarhia întocmită pentru anul 1985, numai județul Timiș se menține pe un loc fruntaș (3), Arad și Caraș-Severin fiind situate spre mijlocul ierarhiei (locurile 16 și 15). Se mai remarcă poziționarea bună a județelor cu grad ridicat de urbanizare și industrializare, polarizate de centre urbane cu areale de influență regionale: Brașov – care își menține o poziție conducătoare, cu toate că structura sa teritorială din 1985 diferă substanțial de cea din perioada interbelică, când avea o talie mult mai redusă, Cluj, Prahova, Hunedoara și Sibiu. Remarcăm saltul mare realizat de o serie de județe: Constanța, încă slab dezvoltată industrial în perioada interbelică, dar care a valorificat o localizare geografică avantajoasă, de contextul economic favorizant (creșterea volumului exporturilor în perioada comunistă,

dezvoltarea infrastructurii portuare etc.), precum și de un volum de investiții impresionant; Argeș, de asemenea slab dezvoltat în perioada interbelică, dar beneficiind de o serie de investiții în ramuri inovatoare, de mare impact (construcțiile de autovehicule: „Dacia” la Pitești, „Aro” la Câmpulung) și beneficiind și de apropierea de economia de aglomerare a Capitalei; Gorj, cu o producție industrială aproape inexistentă în perioada interbelică, dar cu dinamică economică puternică după 1945, în urma schimbării profilului economic (minerit, sector energetic). De asemenea, a mai avut loc o mutație importantă, și anume județele din Oltenia au părăsit ultimele locuri ale ierarhiei dezvoltării, datorită politicii de investiții favorabile din perioada socialistă. În consecință, la nivelul provinciilor istorice, Moldova a devenit polul subdezvoltării, proces amplificat nu numai de politica regională de dinainte de 1989, dar și de problemele create de o evoluție demografică explozivă. Desigur, există diferențe mari și în cadrul Moldovei, partea ei vestică – mai bogată în resurse, cu grad mai ridicat de accesibilitate, mai industrializată și urbanizată – fiind mai dezvoltată decât cea estică (cu excepția Iașiului).

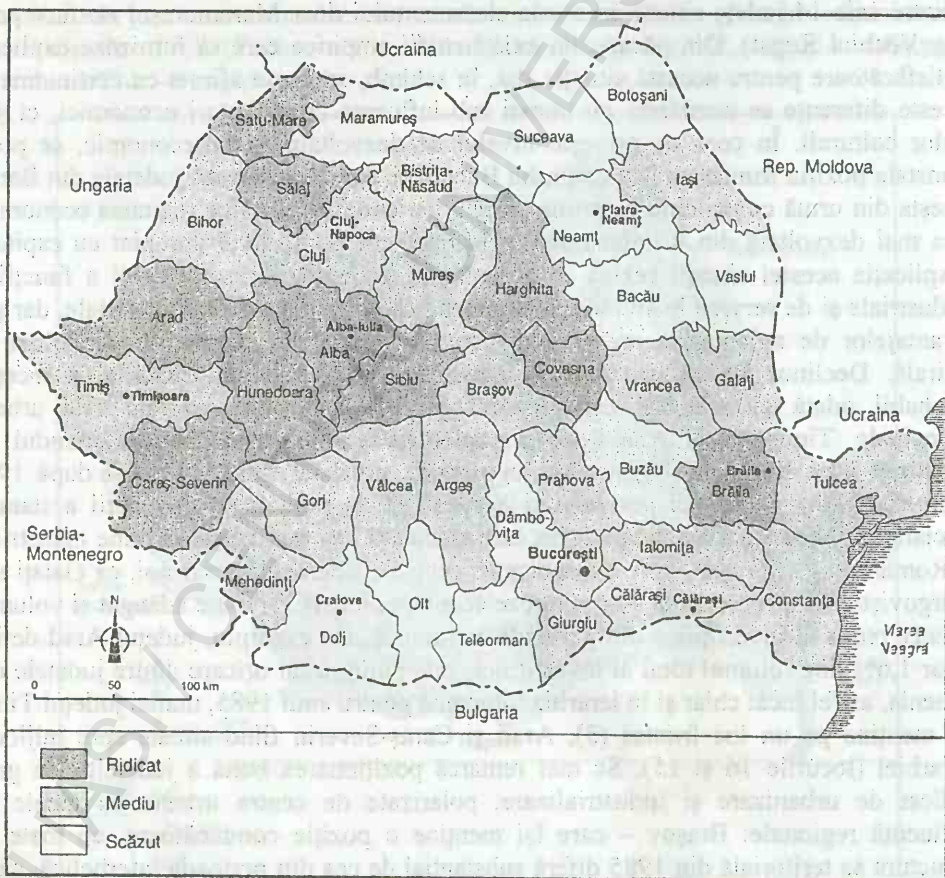


Fig. 36. Gradul de valorificare a potențialului socio-economic a județelor, în anul 1985

Sursa: Gh. Popescu, 1994, cu modificări

Tabelul 21. Clasificarea județelor după potențialul și nivelul de dezvoltare socio-economic în anul 1985

Loc județ	Potențial social-economic	Nivel de dezvoltare social-economic	Gradul de valorificare a potențialului	Diferența de locuri
1	Mun. București	Mun. București	Covasna	29
2	Prahova	Brașov	Sălaj	12
3	Cluj	Timiș	Sibiu	12
4	Brașov	Cluj	Caraș-Severin	11
5	Constanța	Prahova	Harghita	11
6	Timiș	Hunedoara	Brăila	9
7	Iași	Sibiu	Satu Mare	8
8	Galați	Constanța	Arad	6
9	Argeș	Argeș	Alba	5
10	Bacău	Galați	Hunedoara	5
11	Hunedoara	Iași	Gorj	4
12	Dolj	Covasna	Mehedinți	4
13	Bihor	Mureș	Vrancea	4
14	Mureș	Bihor	Timiș	3
15	Suceava	Caraș-Severin	Brașov	2
16	Maramureș	Arad	Tulcea	2
17	Dâmbovița	Gorj	Ialomița	1
18	Neamț	Brăila	Mureș	1
19	Sibiu	Bacău	Argeș	0
20	Olt	Alba	Vâlcea	0
21	Gorj	Harghita	Mun. București	0
22	Arad	Maramureș	Bihor	-1
23	Buzău	Satu Mare	Bistrița-Năsăud	-1
24	Vâlcea	Vâlcea	Cluj	-1
25	Alba	Dolj	Galați	-2
26	Caraș-Severin	Dâmbovița	Constanța	-3
27	Brăila	Neamț	Călărași	-3
28	Teleorman	Sălaj	Giurgiu	-3
29	Vaslui	Vrancea	Prahova	-3
30	Botoșani	Mehedinți	Iași	-4
31	Satu Mare	Buzău	Vaslui	-5
32	Harghita	Suceava	Maramureș	-6
33	Vrancea	Olt	Botoșani	-8
34	Mehedinți	Vaslui	Buzău	-8
35	Bistrița-Năsăud	Tulcea	Bacău	-9
36	Călărași	Bistrița-Năsăud	Dâmbovița	-9
37	Tulcea	Ialomița	Neamț	-9
38	Giurgiu	Botoșani	Teleorman	-12
39	Ialomița	Călărași	Dolj	-13
40	Sălaj	Teleorman	Olt	-13
41	Covasna	Giurgiu	Suceava	-17

Sursa: Gh. Popescu, 1994, cu modificări

În concluzie, putem afirma că politica de dezvoltare a ultimilor cincizeci de ani a avut ca efect sigur renivelarea ierarhiei regionale, fără a aduce răsturnări spectaculoase în ierarhia regiunilor. Astfel, structura teritorială este marcată în prezent prin dominanța clară a Bucureștiului (logic, acesta fiind și cea mai mare economie de aglomerare din România) și a unor regiuni industriale care s-au impus încă din primele faze ale industrializării: Banatul (în primul rând județul Timiș, Aradul și Caraș-Severin fiind în regres comparativ), axa Hunedoara-Sibiu-Brașov-Valea Prahovei (dar cu mențiunea că Hunedoara și Brașovul au în prezent dificultăți mari în restructurarea industriei), regiunea Dunării inferioare (Galați-Brăila) și gruparea Bacău-Neamț. La acestea s-au adăugat treptat în perioada care a urmat celui de-al doilea război mondial axa Dâmbovița-Argeș precum și Constanța. La polul opus, ca și acum 100 de ani, se află Oltenia (cu toate că a devansat, pe ansamblu Moldova, dar nu și partea vestică a acesteia din urmă!), Moldova (partea ei estică și nordică), partea nordică a Dobrogei (jud. Tulcea) și anumite areale din Transilvania (județele Sălaj și Bistrița-Năsăud). Desigur, este greu să ne dăm seama dacă și cu cât s-a redus amplitudinea diferențelor inter-regionale. Astfel, Voineagu și col. (2002) au exprimat diferențele inter-regionale cu ajutorul a doi indicatori sintetici: indicele global al dezvoltării și indicele dezvoltării umane. Primul indice, foarte complex, utilizând o multitudine de indicatori, exprimă clar dominanța regiunii București (0,542), urmată cu valori peste media pe țară de regiunile Vest și Centru (cu diferențe neglijabile între acestea două: 0,461 respectiv 0,460). Indicele regiunii Nord-Vest corespunde mediei pe țară (0,426), în timp ce celelalte regiuni se situează sub această medie, în următoarea ordine: Sud-Est (puțin sub medie), Sud-Vest și Nord-Est cu valori identice, și Sud (0,373). Trebuie să remarcăm schimbarea de poziție dintre regiunile Nord-Est și Sud, ultima dezavantajată de prezența unui nucleu teritorial dezavantajat în toate dimensiunile dezvoltării (județele din Bărăgan). O metodologie asemănătoare întâlnim în Carta Verde (1997), în care IGD a fost calculat pe baza agregării a 17 indicatori, grupați în patru categorii (economie, infrastructură, demografie, standardul vieții familiale). Pe baza valorilor rezultate, județele Botoșani, Vaslui (sărăcie generalizată, resurse materiale reduse), respectiv Ialomița, Călărași, Giurgiu și Teleorman (sărăcie culturală, adică nivel de educație scăzut, mortalitate infantilă, situație sanitară precară) au cel mai scăzut nivel de dezvoltare. Primele cinci județe au valori medii de 2,4 ori mai mari decât ultimele cinci.

Indicele Dezvoltării Umane, mai puțin complex decât primul, dar cu o metodologie da calcul unanim acceptată și utilizată uniform în statisticile internaționale, relevă o imagine ușor diferită pentru anul 1997 (id.): în top se află București, urmat cu valori identice de Vest și Centru, dar pe următorul loc, cu o valoare aproximativ egală cu media pe țară, urmează regiunea Sud-Est, în timp ce regiunea Nord-Vest pierde două poziții, fiind devansată și de regiunea Sud-Vest. O altă schimbare se referă la ultimele poziții, Sudul trecând în fața regiunii de Nord-Est.

Cert este, așa cum reiese din tab. 22, că, la nivelul regiunilor de dezvoltare, se reproduc diferențele regionale constituite de-a lungul istoriei (vezi și fig. 37), puse în evidență statistic și la nivelul județelor. Astfel, fiecare indicator din tabel relevă existența unor diferențe de dezvoltare care se suprapun cu limitele regiunilor cultural-istorice. Polul subdezvoltării rămâne în continuare Moldova (Regiunea de Dezvoltare Nord-Est), care simbolizează, ca și regiunea italiană Mezzogiorno, conceptul de subdezvoltare. Poziție intermediară (dar sub media generală) au Dobrogea, Muntenia și

Oltenia (Regiunile de Dezvoltare Sud-Est, Sud și Sud-Vest), în timp ce Transilvania, Banat și Crișana (Regiunile de Dezvoltare Centru, Vest și Nord-Vest), alături de București, formează polul dezvoltării. Valorile ceva mai scăzute ale indicatorilor din Regiunea de Nord-Vest se explică prin nivelul de dezvoltare tradițional mai scăzut al județelor Sălaj și Bistrița-Năsăud. De fapt, în discursurile cotidiene, respectiv în analiza științifică, ideea diferențelor regionale este foarte activă, această idee luând o formă formal-normativă prin crearea celor opt regiuni de dezvoltare.

Tabelul 22. Datele de bază ale regiunilor de dezvoltare

Regiunea	Supr. (kmp)	Populația 2002	Grad de urb. (%) 2002	Indicele global de dezvoltare 1994	Supf. de locuit (mp/loc.) 2002	Autot./ 1000 pers. 1994	Rata sărăciei (%) 2001	Mort. infan. (‰) 1999
Nord-Est	36 850	3 685 393	40,6	40	12,57	44	42,8	20,9
Sud-Est	35 762	2 852 480	54,6	49	13,56	47	35,3	20,1
Sud	34 453	3 380 516	39,7	45	13,43	75	35,7	19,6
Sud-Vest	29 212	2 332 194	43,8	49	13,93	73	31,4	17,2
Vest	32 034	1 959 985	60,9	62	15,68	100	30	16
Nord-Vest	34 159	2 744 008	51,1	56	14,37	88	30,1	19,7
Centru	34 100	2 521 745	58,3	64	14,66	110	34,2	16,9
București	1 821	2 221 860	87,9	—	15,35	137	23,1	12,9
România	238 391	21 698 181	52,7	51	14,02	85	34	18,6

Surse: Recensământul populației și locuințelor din 2002. Date preliminare; Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România, 1997; C. Zamfir, 2002; Anuarul Statistic 2000

3.4. PLANUL DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Principala activitate a amenajării regionale este elaborarea **planului de dezvoltare regională**, care trebuie să se orienteze în funcție de:

- prescripțiile amenajării generale, materializate, în general, prin legi și acte normative. De obicei, la acest nivel se stabilesc anumite elemente orientative pentru amenajarea regională, ca: scopuri și direcții generale de acțiune (tab. 23), tipizarea spațiului în spațiu urban-aglomerat și spațiu rural, așezările centrale, axele de dezvoltare și valorile orientative pentru dotarea infrastructurală;
- propunerile planurilor de amenajare a regiunilor vecine cu scopul coordonării mai eficiente a dezvoltării spațiale, mai ales în regiunile geografice aparținătoare la mai multe regiuni de dezvoltare (de exemplu, Câmpia Transilvaniei sau Câmpia Bărăganului);
- propunerile amenajării speciale cu rol supraregional;
- problemele și disfuncțiile interne.

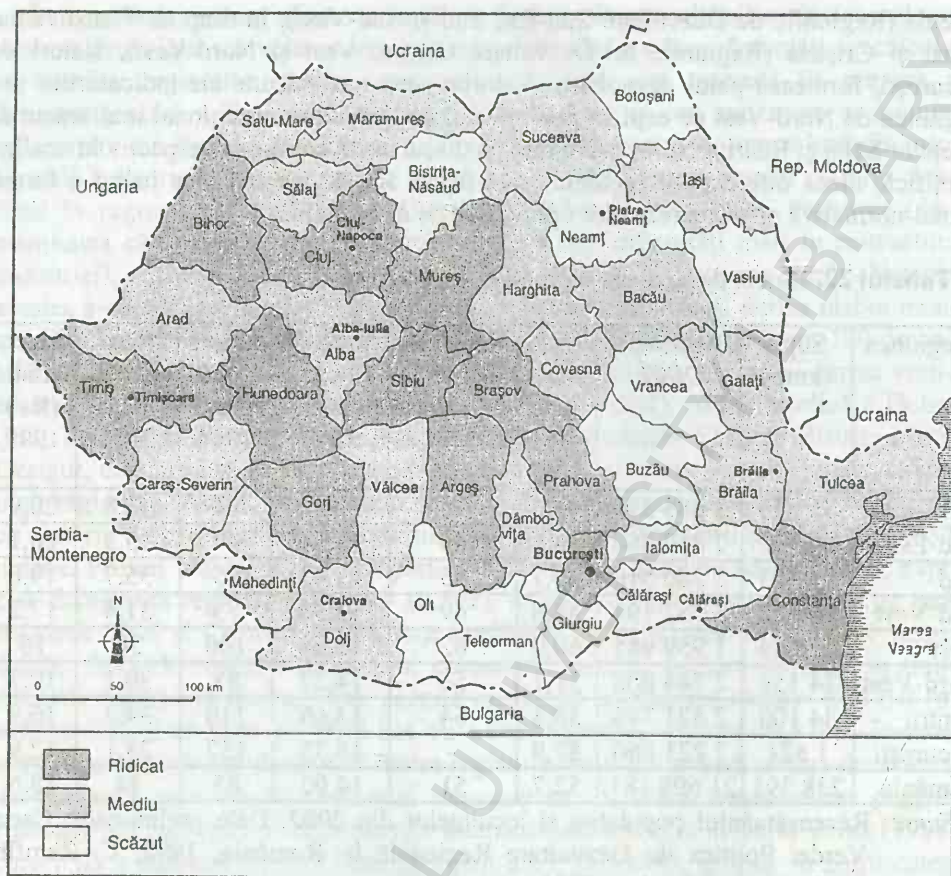


Fig. 37. Distribuția regională a Indicelui Global de Dezvoltare, 1994

Sursa: Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România, 1997, cu modificări

Tabelul 23. Probleme de soluționat în domeniul dezvoltării regionale

Probleme, disfuncții	Rezolvări, direcții de acțiune
– nevoia de investiții pentru dezvoltarea infrastructurii economice; – sprijin inadecvat pentru realizarea priorităților formulate de cele 8 Regiuni în cadrul PDR; – posibilități reduse de finanțare de către autoritățile responsabile a diferitelor tipuri de infrastructuri economice.	– dezvoltarea infrastructurii economice
– necesitatea creșterii potențialului și impulsivității activității de C&D la nivel regional prin sprijinirea centrelor de cercetare, știință, tehnologie și transfer tehnologic; – infrastructura și administrarea necorespunzătoare a sistemului de învățământ și cercetare, care împiedică regiunile să beneficieze de avantajele societății informaționale și ale telematicii.	– dezvoltarea infrastructurii în domeniul științei, C&D și societății informaționale

- pierderea de capital uman prin emigrarea în alte țări a tinerilor cu înaltă calificare; - infrastructură educațională slabă, la standarde scăzute și eficiență redusă.	- dezvoltarea infrastructurii necesare calificării, recalificării și calificării superioare
- orașele (îndeosebi orașele de mărime medie) nu au rol de „motor” al creșterii și dezvoltării; - deficiențe ale infrastructurii urbane și rurale; - posibilități financiare reduse ale autorităților locale; - pericole (tendințe) de segregare socială.	- dezvoltarea/ refacerea infrastructurii tehnico-edilitare urbane și rurale
- infrastructură de transport intra- și inter-regiuni inadecvată; - slaba eficiență a transportului de bunuri și persoane; - resurse regionale limitate pentru dezvoltarea infrastructurii de transporturi.	- dezvoltarea/ îmbunătățirea infrastructurii transporturilor

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, 2002, cu modificări

3.4.1. Structura generală a Planului de Dezvoltare Regională

În România, planurile de amenajare la nivel regional cuprind două părți distincte: piese scrise, respectiv piese desenate. Acestea parcurg primele patru etape din schema generală a procesului de amenajare a teritoriului (subcapitolul 1.4.): documentare, analiza situației existente, diagnoza și propuneri. Pe baza planurilor de dezvoltare elaborate are loc conceperea măsurilor de implementare a strategiilor și programelor concepute, precum și organizarea activității de monitorizare a aplicării și a efectelor măsurilor aplicate. Piesele scrise cuprind un memoriu general, un memoriu de sinteză și anexele la memoriul general. **Memoriul general** tratează în detaliu o serie de probleme speciale aparținând domeniilor de specialitate ale amenajării teritoriului, fiind însoțit de cartograme și programe de măsuri etapizate (durată scurtă, medie și lungă). Analiza se face la nivelul componentelor spațiului în următoarea succesiune:

- evoluția în timp (analiza longitudinală);
- diagnosticul situației existente cu evidențierea disfuncțiilor;
- elaborarea evoluției viitoare a regiunii analizate și a componentelor sale (economie, populație, așezări etc.);
- conceperea unor măsuri și obiective de intervenție pentru domeniile principale ale amenajării teritoriului.

Memoriul de sinteză reprezintă un rezumat de extensiune diferită (20–40 de pagini) al principalelor disfuncții și probleme rezultate de pe urma analizei audit (memoriu general). Acesta cuprinde, de obicei, următoarele capitole (pe baza propunerilor elaborate de MLPAT, Urbanproiect, 1993, cu modificări):

- introducere: scopuri urmărite, probleme metodologice și conceptuale generale, încadrare în teritoriu;
- zonificarea funcțională a teritoriului prin punerea în evidență a potențialului economic a teritoriului, respectiv a diferitelor zone;
- evoluția demografică, analiza principalilor indicatori demografici la nivelul localităților;

- structura ierarhică a rețelei de așezări;
- echiparea tehnică a teritoriului: căi de comunicație și de transport, gospodărirea apelor, echiparea edilitară a localităților, echiparea energetică și de telecomunicații;
- reabilitarea, protecția și conservarea mediului;
- obiectivele amenajării și principalele strategii de dezvoltare.

Piesele desenate cuprind o serie de piese tematice prescrise prin lege și organizate în două secvențe temporale: situația existentă și propuneri, la care se mai adaugă un grup tematic reprezentat de problemele și prioritățile rezultate din analiza situației existente. La acestea se pot adăuga și alte piese, în funcție de necesități.

Analiza SWOT constituie una dintre cele mai intens utilizate metode de analiză a diferitelor componente regionale și a regiunii, în ansamblu. Aceasta este utilizată în faza de analiză audit a procesului de amenajare și stă la baza formulării programelor de acțiune și a strategiilor de dezvoltare din fazele următoare. Denumirea SWOT provine din inițialele a patru cuvinte din limba engleză: Strengths = puncte tari, Weaknesses = puncte slabe, Opportunities = oportunități și Threats = pericole. Analiza SWOT se aplică pentru fiecare domeniu special (resurse naturale, economie, așezări, infrastructură etc.) și îmbină evaluarea aspectelor pozitive și negative ale mediului intern și ale celui extern. Astfel, punctele tari și punctele slabe scot în evidență caracteristicile interne ale mediului analizat, în timp ce oportunitățile (aspect pozitiv) și pericolele (aspect negativ) aparțin de mediul extern. Este importantă scoaterea în evidență a acelor trăsături negative sau pozitive care sunt în legătură cu amenajarea teritorială, respectiv, mai concret, cu obiectivele urmărite prin acesta. I. Ianoș descrie pașii concreți care se fac în aplicarea concretă a acestui instrument de analiză (Ianoș, 2000). Aceștia sunt prezentați mai jos, cu unele modificări și completări:

- analiza globală a sistemului teritorial se referă la studiul structurilor spațiale, precum și a proceselor care le-au generat;
- stabilirea distorsiunilor funcționale (disfuncționalități), adică selectarea acelor elemente de structură care au efecte negative asupra funcționării optime a sistemului spațial analizat;
- descrierea distorsiunilor cuprinde analiza completă a elementelor selecționate în etapa anterioară;
- ierarhizarea disfuncționalităților în funcție de intensitatea manifestării elementelor definite ca disfuncții;
- identificarea soluțiilor se bazează pe cunoașterea exactă a mecanismului cauzal al disfuncțiilor. Este preferabilă identificarea mai multor alternative în condițiile în care parametrii mediului se pot schimba foarte rapid.

În cele ce urmează, redau, ca și exemplu, analiza SWOT efectuată pentru Regiunea de Dezvoltare Centru.

Tabelul 24. Analiza SWOT a Regiunii de Dezvoltare Centru

Puncte Tari	Puncte Slabe	Oportunități	Pericole
– așezarea geografică centrală, accesibilitate; – resurse naturale variate; – relief montan cu potențial turistic ridicat; – grad ridicat de urbanizare, dotare edilitară bună; – interferențe culturale prin prezența mai multor naționalități; – varietatea resurselor de muncă; – rețea dezvoltată și diversificată de unități de învățământ; – bază economică variată; – sector de IMM-uri dezvoltat; – prezența unor stațiuni turistice internaționale.	– dezvoltarea slabă a infrastructurii fizice în zonele montane; – discrepanțe în dezvoltarea rețelelor de comunicații; – îmbătrânirea populației rurale; – spor natural negativ; – acces redus la educație și asistență sanitară în zonele rural izolate; – dificultatea restructurării unor ramuri industriale: minerit, metalurgie, chimie, construcții de mașini, ind. militară; – existența unor centre urbane monoindustriale; – capacitatea de adaptare și de inovație tehnică redusă a întreprinderilor industriale; – număr redus de IMM-uri în sectorul productiv; – existența unor areale intens poluate.	– poziția avantajoasă a regiunii în proiectele europene și naționale de dezvoltare a infrastructurii de transporturi; – patrimoniul natural și urbanistic ca bază de extindere a turismului internațional; – existența unor programe de investiții în protecția mediului, extinderea și modernizarea infrastructurii tehnice; – existența mai multor organizații de pregătire profesională și de reconversie a forței de muncă; – extinderea procesului de privatizare a marilor întreprinderi industriale; – prezența unei populații educate și harnice.	– dispariția unor localități prin depopulare și îmbătrânire demografică; – afectarea sănătății publice prin poluare; – creșterea ponderii populației neștiutoare de carte datorită accesului redus la educație în unele areale izolate; – amplificarea problemelor sociale prin restructurarea centrelor monoindustriale; – conflicte sociale rezultate din lipsa capacităților de negociere și dialog; – emigrarea accentuată a specialiștilor, îndeosebi în rândul populației maghiare și germane.

Sursa: ADR Centru, 2001, cu modificări și adaptări

Dintre etapele mai sus precizate ale analizei SWOT, identificarea și ierarhizarea **disfuncțiilor** este cea mai importantă și totodată cea mai dificilă. Importanța ei rezidă în faptul că pe baza acesteia sunt formulate segmentele temporale, spațiale și sectoriale ale intervenției. Dificultatea identificării disfuncțiilor este legată de natura calitativă a metodei SWOT, disfuncțiile fiind definite în funcție de așteptările existente într-o regiune, respectiv de modul în care este raportată situația reală a regiunii la o situație ideală. În plus, nu putem fi niciodată siguri că lista disfuncțiilor care rezultă din analiza regională reflectă realitatea teritorială. Operațiunea de ierarhizare este și mai dificilă,

mai ales în situațiile în care nu există praguri critice de delimitare. De exemplu, în timp ce pentru componenta locuire sau cea de mediu natural literatura de specialitate cuprinde o serie de valori prag definite ca și optime (densitatea construcțiilor, densitatea locuințelor etc.), pentru al doilea caz diferite valori prag ale poluării diferitelor elemente ale mediului natural), există o serie de componente structurale sau funcționale pentru care elaborarea valorilor prag este dificilă (de exemplu, definirea populației prag pentru asigurarea unor servicii publice). În continuare, redau principalele categorii de disfuncții teritoriale:

- disfuncții în modul de utilizare a terenurilor: folosința nerațională a terenurilor agricole sau forestiere, managementul slab al suprafețelor ocupate de deșeuri industriale și urbane etc.;
- disfuncții legate de exploatarea nerațională a resurselor minerale;
- disfuncții economice, cauzate de repartiția spațială inegală a localizării activităților economice și veniturilor, de caracteristicile activităților economice (orientarea spre subzistență a sectorului agrar, ineficiența unor unități industriale, integrarea locală redusă a unor unități economice etc.);
- disfuncții legate de insuficiența dezvoltare a serviciilor și de repartiția teritorială inegală a serviciilor publice;
- disfuncții demografice și de habitat induse de distribuția inegală a populației și așezărilor în teritoriu, de dinamica și structura populației și de relațiile stabilite între așezări (îmbătrânirea accentuată a populației din anumite areale rurale, stagnarea demografică și depopularea unor așezări etc.);
- disfuncții în rețeaua ierarhică de așezări (areale slab polarizate, dezechilibre în repartiția centrelor pe diferite trepte ierarhice etc.);
- disfuncții generate de nivelul de dezvoltare a infrastructurii teritoriale (dezvoltarea slabă sau lipsa modernizării rețelei de transport rutiere și feroviare, absența sau distanța mare față de aeroporturi internaționale, lipsa surselor de alimentare cu energie electrică și gaz metan, insuficiența dotărilor pentru alimentare cu apă și canalizare, extensiunea limitată a rețelelor de comunicație etc.);
- disfuncții legate de factorii de risc natural: alunecări, inundații, poluare etc.

3.4.2. Memoriul General

Partea de **introducere** a Memoriului General cuprinde expunerea scopurilor majore ale studiului, precum și metodologia de lucru aplicată. De asemenea, are loc delimitarea regiunii analizate prin utilizarea uneia dintre următoarele metode:

- utilizarea unor parametri ca intensitatea și frecvența relațiilor de tip centru-periferie (regiune funcțională), diferiți indici de dezvoltare economică (regiune omogenă) etc. sau pe baza unor parametri morfo-structurali (substrat, relief);
- prin preluarea unor limite stabilite de studii de specialitate care au utilizat una dintre cele trei criterii prezentate mai sus;
- prin convenție, utilizând limitele administrativ-teritoriale de rang diferit: comune și orașe, județe și regiuni de dezvoltare.

Trebuie să remarcăm că amenajarea la nivel spațial superior folosește exclusiv ultima metodă (PATN, PATR, PATJ), în timp ce, la celelalte nivele spațiale (regional, local), se utilizează una dintre metodele de mai sus, în funcție de scopurile generale ale planului de amenajare.

Prima parte a planului este destinată **cadrului natural**, care cuprinde analiza factorilor naturali care structurează spațiul analizat. Aceștia sunt:

- potențialul natural al solului și subsolului: tipurile de soluri și categoriile de roci care apar în regiunea studiată, importanța lor economică;
- rețeaua hidrografică, evidențiindu-se scurgerea medie, maximă și minimă pe bazin, debitele și regimul acestora, porțiunile de pe cursurile de apă cu posibilități de creștere a debitului și de producere a fenomenului de inundații etc.;
- pădurea, ca element constitutiv al spațiului cu multiple funcțiuni: protecție contra riscurilor naturale, ca alunecările de teren, protecția rezervelor de apă potabilă, spațiu de recreere pentru populație, sursă de încălzire pe areale destul de extinse;
- terenurile degradate sau supuse unor forțe naturale distructive (avalanșe, alunecări de teren, inundații, ravenație).

Domeniul economic. Acesta este domeniul-cheie al Planului de Dezvoltare Regională, întrucât prin acesta sunt asigurate fondurile și instrumentele financiare necesare schimbării, optimizării structurilor teritoriale existente în prezent. Dacă o regiune are o economie sănătoasă, care asigură rate ridicate ale creșterii, atunci șansele de rezolvare a problemelor din alte domenii cresc apreciabil. Domeniul economic, prin conținutul său, trebuie să evidențieze dezvoltarea funcțiunilor economice în relație cu celelalte componente ale spațiului: resursele materiale, umane și echiparea tehnică. Acest capitol trebuie tratat atât sectorial (agricultură, silvicultură, industrie și servicii), cât și spațial (la nivelul localităților), la sfârșitul lui realizându-se o sinteză care cuprinde și indicatori sintetici ai dezvoltării economice. Tabelele 25 și 26 redau sintetic principalele probleme generale, care apar în legătură cu dezvoltarea domeniului economic (activități productive și resurse umane) și care prezintă, desigur, diferențieri regionale majore.

La nivel regional, înainte de analiza sectorială a economiei, este necesară definirea poziției economice a regiunii analizate în cadrul spațiului economic național, compararea sa cu alte economii regionale, prin analiza unor indicatori sintetici (PIB, IDU etc.). Cel mai des folosit indicator este produsul intern brut al regiunii, care permite atât aprecierea contribuției și locului regiunii în context național, cât și analiza structurii economice sectoriale, prin determinarea contribuției fiecărui sector la formarea PIB regional.

Tabelul 25. Probleme de soluționat în domeniul activităților economice productive

Probleme, disfuncții	Rezolvări, direcții de acțiune
– nivel redus al inovațiilor în afaceri; – reglementarea excesivă și birocratică a afacerilor; – corupția; – existența unor reglementări neclare și netransparente care constituie bariere pentru investiții; – lipsa sprijinului financiar pentru crearea de mici întreprinderi.	Sprijin focalizat pentru dezvoltarea întreprinderilor generatoare de valoare adăugată semnificativă și îmbunătățirea mediului de afaceri

- aplicarea unor tehnologii vechi în procesul de producție; - managementul slab și competitivitatea internațională redusă a întreprinderilor de stat; - capitalizarea redusă a întreprinderilor, conducând la rezultate economice slabe.	Continuarea restructurării industriei și accelerarea procesului de privatizare
- potențialul redus de cercetare-dezvoltare a întreprinderilor; - acces redus pe piețele internaționale; - investiții străine directe și autohtone reduse.	Promovarea investițiilor și a comerțului, încurajarea exporturilor

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, 2002, cu modificări

Analiza economică sectorială. Aceasta se efectuează prin gruparea activităților economice în trei sectoare economice: primar (agricultură, silvicultură, piscicultură), secundar (construcții și industrie) și terțiar (servicii) și analiza acestora prin intermediul unor indicatori diferențiați, atât cât permite statistica teritorială, la nivel de localitate. O analiză mult mai detaliată este cea oferită de fiecare activitate economică în parte. În continuare voi reda principalele aspecte care se urmăresc, în general, la nivelul agriculturii, economiei forestiere, industriei și a turismului (restul serviciilor este analizat în cadrul domeniului infrastructură).

În secțiunea destinată agriculturii se analizează următoarele aspecte: locul și rolul agriculturii în economia spațiului; potențialul productiv al agriculturii; nivelul de productivitate al agriculturii; formele de proprietate (gospodărie familială, asociație agricolă, societate comercială privată și de stat); orientarea spre piață/subzistență; suprafața agricolă și structura ei pe principalele categorii de folosință (arabil, pășuni, fânețe, livezi, vii); lucrări de îmbunătățiri funciare pentru creșterea potențialului productiv al pământului (irigații, desecări, combaterea eroziunii solului); profilul producției agricole: vegetală, zootehnică, mixtă cu diferite variante; forța de muncă din agricultură: gradul de asigurare, nivelul de pregătire, tendințe de evoluție; așezările rurale cu funcțiuni dominante agricole; zonele geografice și așezările specializate în asigurarea marilor centre de consum și a capacităților industriale prelucrătoare cu materii prime (de exemplu, fabricile de zahăr, cele de prelucrare a laptelui etc. și zona lor de influență din care își asigură materiile prime).

Secțiunea economie forestieră urmărește: locul și rolul silviculturii în economia spațiului; suprafața ocupată, repartitia pe teritoriu și structura pe specii; volumul de masă pus la dispoziția economiei; formele de proprietate. Se țin cont de posibilitățile de dezvoltare și valorificare a pădurii ca element constitutiv al peisajului cu multiple funcțiuni: protecție împotriva factorilor de risc natural, protecția rezervelor de apă potabilă, spațiu de recreere pentru populație etc.

Secțiunea industrie analizează: locul și rolul industriei în economia spațiului; resursele de substanțe minerale utile și valorificarea acestora; baza energetică, echipările de infrastructură și resursele de apă; capacitatea de producție a industriei și structura acesteia; posibilitățile de adaptare la cerințele economiei de piață; distribuția spațială a activităților industriale, evidențiindu-se principalele concentrări și așezări cu

funcțiuni dominante industriale; posibilitățile de amenajare și echipare a unor zone industriale din așezările situate în regiuni propuse pentru atragerea unor investiții industriale.

Secțiunea turism și odihnă cuprinde analiza următoarelor puncte: structura și distribuția pe zone geografice și așezări a resurselor și obiectivelor turistice; repartitia teritorială, structura, dinamica amenajărilor și dotărilor existente; gradul de valorificare a potențialului turistic: circulația turistică și gradului de utilizare a capacităților de cazare; propuneri de amenajare privind utilizarea condițiilor pe care le oferă cadrul natural, inclusiv lacurile de acumulare existente, în vederea realizării unor dotări de odihnă, agrement și turism adecvate pentru deservirea populației din localitățile situate în apropiere și a turiștilor în tranzit; dezvoltarea funcțiunilor turistice a orașelor și localităților rurale cu importante obiective turistice sau care pot deveni centre de plecare spre zone și obiective turistice valoroase; desemnarea arterelor rutiere de importanță turistică cu scopul de a beneficia de amenajări suplimentare în raport cu importanța lor; valorificarea resurselor terapeutice prin: amenajarea și dotarea stațiunilor balneoclimaterice existente în raport cu debitele izvoarelor minerale, posibilitățile de cuprindere teritorială și cerințele pe linia tratamentului profilactic și a recuperării capacității de muncă; amenajarea unor noi stațiuni rurale și de profil balneoclimateric.

Piața regională a muncii constituie o componentă importantă a analizei economice, caracteristicile acesteia fiind importante pentru atragerea unor activități generatoare de creștere economică. Astfel, analiza pieței muncii și a resurselor umane trebuie să evidențieze următoarele aspecte: competențele profesionale reprezentate pe piața muncii, rețeaua educațională de formare profesională, costurile, flexibilitatea, productivitatea și alte caracteristici ale forței de muncă, rata activității, nivelul și caracteristicile șomajului și venitul gospodăriilor.

Tabelul 26. Probleme de soluționat în domeniul resurselor umane

Probleme, disfuncții	Rezolvări, direcții de acțiune
- dotarea redusă a școlilor cu mijloace moderne ale tehnologiei informaționale; - ofertă redusă a întreprinderilor privind calificarea la locul de muncă; - informare redusă despre profesiile cerute pe piață și a posibilităților de calificare; - deficit ridicat de locuri de muncă, șomaj ridicat și utilizarea redusă a potențialului de forță de muncă; - absența practicii sistematice de îmbinare între muncă și măsurile de învățare continuă; - numărul în creștere al șomerilor pe termen lung.	Politici active pe piața muncii și a formării profesionale
- nivelul general de calificare necorespunzător unor activități de înaltă competitivitate; - lipsa calificării pentru noi profesii cerute de economia de piață; - cunoștințe reduse de management al afacerilor.	Îmbunătățirea nivelului general și specific de calificare și încurajarea spiritului antreprenorial

- ofertă insuficientă de calificări pentru tineri în general; - ponderea mare a șomerilor cu calificare scăzută; - disponibilitate redusă a întreprinderilor și a persoanelor în vârstă pentru activități cu program flexibil de timp; - ponderea ridicată a femeilor afectate de șomaj.	Programe pentru asigurarea egalității șanselor
- cooperare redusă între întreprinderi și școli pentru atragerea tinerilor în procesul de muncă; - atenție redusă față de nevoile IMM de calificare în cadrul diferitelor tipuri formale de recalificare.	Stimularea formării continue

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, 2002, cu modificări

Analiza firmelor este foarte importantă, întrucât dinamica acestora este un indicator important al dezvoltării economice. Aceasta se realizează prin clasificarea firmelor după mărime (mici, cu mai puțin de 50 de angajați, mijlocii, cu 50–249 de angajați, mari cu mai mult de 250 de angajați), specializare și locul ocupat în diviziunea regională a muncii (firme furnizoare de materii prime, de produse, de diferite servicii, firme realizatoare de produse finale etc.). La aceasta se adaugă analiza dinamicii firmelor (număr de firme noi create; diferența dintre numărul firmelor nou create și numărul celor lichidate), a relațiilor dintre firme în vederea stabilirii intensității și orientării relațiilor intra-regionale (un indicator al nivelului de integrare al firmelor în mediul regional) și a celor extra-regionale dintre firme.

În domeniul **dezvoltării economice**, planul de dezvoltare stabilește pe baza rezultatelor obținute din analiza sectorială și spațială a economiei regiunii, prioritățile și obiectivele de urmărit și alege strategiile necesare atingerii acestora. Rolul important al creării sau menținerii unor locuri de muncă în industrie (doar în condiții de rentabilitate), al dezvoltării serviciilor și modernizării agriculturii în dezvoltarea economică a teritoriului conferă politicii de amenajare a județelor și regiunilor unele obiective, cum ar fi, de exemplu: stimularea politicii financiare active în centrele și polii de creștere în favoarea unităților mici și mijlocii; creșterea ofertei de terenuri industriale echipate și disponibile, adaptarea permanentă a infrastructurilor; crearea unor parcuri industriale, cuplate, acolo unde există premisele necesare, cu înființarea parcurilor tehnologice.

Domeniul demografic cuprinde analiza **populației** unui spațiu și implică abordarea următoarelor probleme:

- volumul și structura potențialului uman: numărul de locuitori; punctele și arealele de concentrare a populației (densitatea populației); categorii de mărime a localităților după numărul de locuitori;
- structura populației pe medii (urban, rural), pe principalele grupe de vârstă; structura populației active pe principalele ramuri de activitate (primar, secundar, terțiar);
- dinamica populației pe categorii de localități – municipii, orașe, comune sau urban și rural; sporul natural și migratoriu al populației pe o perioadă de 5–10 ani; navetismul;

– evoluția resurselor de muncă, a populației ocupate pe total și principalele sectoare de activitate socio-economică (primar, secundar, terțiar), prezentarea zonelor care necesită măsuri pentru evitarea unor fenomene demografice negative;

– prognoza populației în perspectivă pe etape, estimată în două sau mai multe variante, proiectate pe baza următoarelor elemente de calcul: ritmul mediu anual de creștere a populației înregistrat în ultimii 10–15 ani, locurile de muncă ce urmează a fi realizate, piramida vârstelor. Evoluția populației va fi apreciată la trei nivele spațiale: pentru regiunea analizată, pe principalele categorii de localități și pe fiecare oraș, municipiu și comună.

În cadrul **domeniului așezări**, se au în vedere următoarele elemente de analiză:

– repartizarea localităților în teritoriu în raport cu marile trepte de relief și principalele căi de comunicație; densitatea medie a orașelor (număr orașe/1000 kmp) și a localităților rurale (nr.sate/100 kmp); gradul de dezvoltare a profilului social-economic al localităților urbane și rurale;

– zonele construite, delimitate prin documentațiile de urbanism. Acestea sunt de două tipuri: zone deja construite și zone care urmează să fie construite în următorii 10–15 ani. Analiza lor trebuie să pună în evidență modul și gradul de folosire a zonelor construite, zonele neconstruite echipate și neechipate, zonele neconstruite care pot fi imediat disponibilizate pentru punerea lor în valoare;

– calitatea locuirii (suprafața locuibilă/locuitor, spațiu verde/locuitor, calitatea apei potabile, dotarea locuințelor);

– dotarea cu servicii publice a așezărilor, echiparea tehnico-edilitară a localităților;

– propuneri privind dezvoltarea rețelei de localități prin promovarea unei structuri de așezări echilibrate;

– locuirea: analiza pieței locuințelor (imobiliară) din punctul de vedere al categoriilor de locuințe, al dezechilibrelor pronunțate; stabilirea nevoilor de locuințe și perspectivele cererii de locuințe. Analiza pieței locuințelor se efectuează în raport cu următorii factori: evoluția populației și a grupelor de vârstă, evoluția ordinului de mărime al gospodăriei și familiei, evoluția și localizarea locurilor de muncă, evoluția veniturilor, evoluția cererii (putându-se merge până la suprafața locuibilă de peste 20 m²/locuitor) etc. Se delimitează și dimensionează terenurile de construit în funcție de evoluția necesităților în următorii 10–15 ani.

– analiza funcțională a așezărilor bazată pe aplicarea următoarelor criterii:

– activitățile economice, adică realizarea unei tipologii a așezărilor în raport cu repartizarea locurilor de muncă în cele trei sectoare economice: localități rurale agricole (peste 50 % locuri de muncă în sectorul primar); localități cu activități mixte (10–50 % locuri de muncă în sectorul primar); localități industriale (peste 50 % locuri de muncă în industrie) etc. De asemenea, se vor avea în vedere gradul de ocupare a populației, numărul și evoluția locurilor de muncă;

– mișcarea pendulatorie (navetismul) a populației ocupate exprimată prin soldul pendulator, procentul de navetiști plecați din localitate spre locuri de muncă situate în alte localități și procentul de navetiști sosiți în localitate din alte localități. Se poate aprecia că localitățile cu peste 300 navetiști pot constitui poli de atracție a forței de muncă. Legat de aceasta trebuie remarcat că un centru de dezvoltare sau un pol de creștere are funcții din sectoarele secundar și terțiar, atrăgând un număr mare de navetiști din arealul său de influență;

– ierarhizarea localităților unei regiuni, în raport cu rolul și funcțiile lor în rețeaua generală, cu utilizarea următoarelor categorii de centre:

a) Centru de importanță regională

- funcția: pol administrativ, politic și economic;
- populația: cel puțin 50 000 de locuitori, creștere demografică și numeroase construcții de locuințe noi;
- activități economice: o importantă creștere economică și un număr mare de locuri de muncă. Orașul beneficiază de activități terțiare;
- mișcarea pendulatorie a populației: orașul centru să se caracterizeze printr-o mobilitate (veniți și plecați) foarte importantă, soldul pendulator fiind pozitiv;
- echipare-dotare: servicii într-o mare varietate, inclusiv dotări de audiență națională,
- accesibilitate: rețea de căi de comunicație care să asigure accesul tuturor localităților la centru.

b) Centre cu rol de echilibru în dezvoltarea zonelor regiunii

- funcția: important centru economic, demografic, cu număr însemnat de locuri de muncă, echipări și servicii diversificate;
- populația: 10 000–50 000 locuitori, evoluție pozitivă a populației, importante construcții noi de locuințe;
- activități economice: activități industriale sau terțiare dezvoltate, important număr de locuri de muncă și posibilități de creștere a acestora;
- mișcarea pendulatorie a populației: sold pendulator pozitiv, localitatea constituind un important centru de atracție a populației active;
- echipare-dotare: învățământ (toate ciclurile: preșcolar, primar, gimnazial, liceal), sănătate (spital, spital-geriatrie, medicină generală și specializată, stomatologie), sport (sală de sport, terenuri sportive), loisir (sală polivalentă, cinematografe etc.), servicii și comerț;
- accesibilitatea: rețeaua locală de căi de comunicație să asigure acces zonal bun.

c) Centre intercomunale

- funcția: pot fi orașe sau sate cu activități economice dezvoltate, care, prin locurile de muncă și echipările existente, polarizează un areal mai mult sau mai puțin extins al județului;
- populația: până la 10 000 locuitori, cu o evoluție demografică pozitivă;
- activități economice: dintre localitățile sistemului oferă cele mai multe locuri de muncă, în activități industriale sau terțiare;
- mișcarea pendulatorie: sold pozitiv al navetismului;
- echipare-dotare: învățământ (ciclu primar, gimnazial, liceal), sănătate (medicină generală, stomatologie), loisir (cămin cultural), comerț, servicii;
- accesibilitate: rețea de căi de comunicație comunală care să asigure acces bun la centrul de sistem.

d) Centre comunale

Prin echipările sale sau activitățile economice de tip urban servește toate localitățile componente ale comunei. Nu presupune o situație demografică importantă. În schimb, trebuie să aibă un profil industrial, terțiar sau mixt. Ca dotări și echipări sunt de menționat: unități de învățământ (ciclu primar și gimnazial), unități medicale (medicină generală, stomatologie), infrastructură de petrecere a timpului liber (teren de sport, sală de gimnastică etc.), alte unități de servicii (comerț, administrație etc.).

Domeniul infrastructură teritorială constituie unul dintre cele mai deficitare domenii ale amenajării teritoriului din România (tab. 27).

Tabelul 27. Probleme de soluționat în domeniul infrastructurii

Probleme, disfuncții	Rezolvări, direcții de acțiune
– rețele de aprovizionare cu apă potabilă și canalizare insuficient dimensionate în mediul urban și slab dezvoltate în mediul rural; – fond de locuințe necorespunzător nevoilor populației.	– sprijinirea dotării cu infrastructură tehnico-edilitară urbană și rurală.
– asigurare deficitară cu infrastructură de înaltă calitate pentru dezvoltarea de noi activități industriale ; – numeroase terenuri afectate de vechi activități industriale și abandonate.	– refacerea terenurilor industriale abandonate, eficientizarea utilizării teritoriului în scopuri industriale și identificarea terenurilor propice parcurilor industriale.
– stare proastă a drumurilor de interes local și de acces la rețeaua de drumuri naționale; – calitate slabă a conectării la culoarele internaționale de transport rutier, feroviar, aerian, naval; – slaba calitate a serviciilor de transport; – slaba eficiență a transporturilor de bunuri și persoane.	– modernizarea drumurilor, a serviciilor de transport, facilitarea accesului la rețelele europene de transport.
– slaba dezvoltare a dotărilor cu infrastructură socială din orașele mici și sate; – calitatea inadecvată a serviciilor culturale și de loisir în orașele mici și în sate.	– încurajarea inițiativelor private pentru crearea infrastructurii necesare activităților culturale și de loisir.

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, 2002, cu modificări

Unul dintre elementele de bază ale infrastructurii teritoriale este constituit de **rețeaua de transport și comunicație**, a cărui nivel de dezvoltare determină gradul de accesibilitate și integrare al regiunilor în piețele internaționale. Analiza acestei componente se referă la:

- calitatea infrastructurii și gestiunea sistemului de transport, condiție esențială a organizării activităților economice și sociale în spațiu;
- distribuția spațială a unităților de producție, a celor de servicii și a unităților de locuințe;
- structura sistemului de căi de comunicație, lungimea și densitatea rețelei rutiere și feroviare; liniile aeriene și aeroporturile care deservesc regiunea; căile de comunicație navale;
- problemele principale privind condițiile în care rețeaua de căi de comunicație asigură legăturile în cadrul spațiului, cu spațiile învecinate, din punctul de vedere al stării de viabilitate a elementelor geometrice și în funcție de intensitatea și structura traficului;

– propuneri de dezvoltare a rețelei de căi de comunicație și transport în comun, urmărindu-se, în principal, ansamblul problemelor legate de mobilitate, transportul de mărfuri și persoane efectuat individual sau colectiv, organizat public sau privat și realizat în context urban, regional sau interregional.

Gospodărirea complexă a apelor constituie un alt aspect important al infrastructurii teritoriale și cuprinde evaluarea următoarelor puncte:

– principalele bazine hidrografice, resursele apelor de suprafață și subterane, folosințe, lucrări hidrotehnice sau hidroameliorative existente sau în curs de realizare;

– echiparea tehnico-edilitară a localităților cu instalații de alimentare cu apă și canalizare;

– problemele principale privind modul în care lucrările de gospodărire complexă a apelor asigură necesarul de apă pentru activitățile economice și localități;

calitatea apelor;

– protecția surselor de alimentare cu apă;

– propuneri privind folosirea și protecția resurselor de apă, echiparea tehnico-edilitară a localităților, protecția localităților împotriva efectului distructiv al apelor.

Echiparea tehnică a teritoriului asigură factorii de intrare indispensabili activităților economice. Acestea au deja caracter ubicv în țările dezvoltate, în timp ce în România, ca și în Europa de Est, diferențele teritoriale ale acestora sunt deocamdată însemnate. Analiza acestei componente se referă la:

– alimentarea cu energie electrică: surse (capacitate, producție), transportul energiei electrice, consumul pe categorii de utilități.

– alimentarea cu gaze: conducte magistrale și principale: structura consumului pe categorii de utilități.

– rețeaua de telecomunicații: telefonie și televiziune.

Domeniul reabilitarea, protecția și conservarea mediului se leagă de cadrul natural, vizând rezolvarea unui spectru larg de probleme (tab. 28).

Tabelul 28. Probleme de soluționat în domeniul mediului

Probleme, disfuncții	Rezolvări, direcții de acțiune
– distrugerii produse de calamități naturale (inundații, alunecări de teren etc.), accidente ecologice și management defectuos al deșeurilor; – capacitate de răspuns redusă la dezastre naturale; – infrastructura de apărare împotriva dezastrelor naturale insuficientă sau prost întreținută; – transport și depozitare inadecvată a deșeurilor.	– îmbunătățirea infrastructurii de răspuns la calamitățile naturale și ecologice.
– neaplicarea/nerespectarea unor standarde de protecție existente; – poluarea mediului reprezintă un obstacol în calea dezvoltării locale/regionale	– îmbunătățirea cadrului legal, instituțional și de monitorizare pentru managementul deșeurilor și a controlului ecologic și de mediu.

– situri industriale degradate care produc probleme de mediu; – deșeuri de gunoi care prezintă pericole variate; – probleme derivând din activitățile anterioare din industrie (chimie, minerit), baze militare, din utilizarea nerațională a fertilizatorilor în agricultură.	– măsuri de sprijin pentru îmbunătățirea și refacerea vechilor situri industriale și gospodărirea eficientă a deșeurilor urbane și industriale.
– nevoia de igienizare parțială/totală a unor arii ca o condiție prealabilă pentru dezvoltarea economică a unor localități /regiuni; – infrastructură inadecvată pentru colectarea și tratarea apelor uzate.	– măsuri de îmbunătățire a tratării apelor, a îndepărtării gunoaielor.

Sursa: Ministerul Dezvoltării și Prognozei, 2002, cu modificări

Analiza acestui domeniu se referă la:

- descrierea situației existente: cadrul natural, resursele naturale, riscuri naturale (alunecări de teren, cutremure, inundații etc.) și antropice (poluarea aerului, apei și solului, defrișări, riscuri sociale etc.);
- identificarea disfuncțiilor și priorităților: surse de poluare, starea factorilor de mediu (sol, apă, aer, vegetație), terenuri degradate, zone poluate, priorități de intervenție, în funcție de intensitatea disfuncțiilor;
- calitatea apelor de suprafață, freatice și de adâncime, epurarea apelor și protecția apelor contra poluării (stații de epurare, zone de protecție, etc.);
- eliminarea, colectarea, depozitarea și valorificarea deșeurilor;
- protecția unor elemente valoroase ale cadrului natural, a monumentelor, siturilor și ansamblurilor istorice și urbanistice;
- propuneri și reglementări pentru diminuarea surselor de poluare majoră, recuperarea terenurilor degradate, consolidări de terenuri instabile, măsuri de reconstrucție ecologică, reîmpăduriri, delimitarea zonelor protejate și măsuri de protecție pentru conservarea patrimoniului natural.

Memoriul General se încheie cu un capitol de **concluzii**, în care se formulează obiectivele și principalele măsuri de amenajare a teritoriului. Pentru fiecare domeniu și subdomeniu din planul de dezvoltare regională se vor prezenta obiectivele și măsurile principale pentru asigurarea propunerilor pe etape.

3.4.3. Piesele desenate

Piesele desenate cuprind hărți la scara 1:200 000, 1:100 000 și 1:50 000 realizate pe domeniile amenajării teritoriale și pentru trei stadii de analiză: situația existentă, principalele probleme, disfuncții și priorități de amenajare; etapizarea propunerilor și obiectivelor de amenajare. Se pregătesc următoarele planșe tematice: zonificarea teritoriului și funcțiile economice, populația și rețeaua de localități și echiparea tehnică a teritoriului. În continuare, voi prezenta pe scurt elementele de bază care apar pe planșele tematice mai sus prezentate.

Planșa 1/1 „Zonificarea teritoriului și funcțiile economice” – situația existentă, cuprinde următoarele elemente:

- Potențialul natural: peisajul și situl, cursuri de apă, lacuri, păduri, terenuri agricole, resursele subsolului, resursele balneoturistice;
- Activitățile de valorificare a potențialului natural și economic: agricultura (zonele agricole), silvicultura (zone de activități de exploatare a lemnului), industrie (tipuri de activități industriale);
- Principalele centre de producție: agricolă, silvică, industrială, terțiară, mixtă în diferite combinații;
- Mediul înconjurător: sursele economice de poluare a aerului, apei și solului.

Planșa 1/2 „Zonificarea teritoriului și funcțiile economice” – probleme și priorități, cuprinde:

- Valorificarea potențialului natural: zone naturale care necesită măsuri de protecție; cursuri de apă intens poluate; suprafețe afectate de eroziunea solului sau de surse de poluare din industrie;
- Activitățile de valorificare a potențialului: zone agricole care necesită măsuri de creștere a productivității (desecări, irigații etc.); zone silvice care necesită măsuri de îmbunătățire structurală (păduri de protecție etc.); zone industriale care necesită măsuri de reorganizare și de modernizare.

Planșa 1/3 „Zonificarea teritoriului și funcțiile economice” – propuneri, cuprinde:

- Valorificarea superioară a potențialului natural: protecția peisajului; creșterea potențialului productiv al terenurilor agricole; noi exploatări ale unor resurse ale subsolului; resurse balneoturistice propuse pentru integrare în circuitul turistic;
- Zonificarea economico-funcțională pentru agricultură, industrie, servicii și balneoturism.

Planșa 2/1 „Populația și rețeaua de localități” – situația existentă, cu elementele:

- Distribuția teritorială a populației (densitatea populației, numărul de locuitori la nivel de localitate);
- Tipologia funcțională a localităților;
- Servicii publice (învățământ, cultură, sănătate etc.);
- Locuința (numărul de locuințe/locuitor, suprafața locuibilă/locuitor etc.).

Planșa 2/2 „Populația și rețeaua de localități” – probleme și priorități:

- Conturarea zonelor cu diferite probleme demografice: zone cu rate ridicate de depopulare; zone cu spor natural negativ; zone cu grad ridicat de îmbătrânire demografică;
- Zone afectate de dificultăți în asigurarea dotărilor publice.

Planșa 2/3 „Populația și rețeaua de localități” – propuneri:

- Scenariul repartiției teritoriale a populației în următorii zece ani;
- Realizarea unor noi dotări publice;
- Implementarea unor funcții noi în așezările-cheie selectate;
- Asigurarea locuințelor în zonele cu cerere ridicată.

Planșa 3/1 „Echiparea tehnică a teritoriului” – situația existentă:

- Rețeaua de căi de comunicație și de transport: rețeaua rutieră (categorii de drumuri, gradul de modernizare), rețeaua feroviară, aeroporturi;
- Gospodărirea apelor: bazine hidrografice, cursuri de apă, lacuri, îndiguiri, alimentarea cu apă și canalizarea localităților;
- Echiparea cu rețele tehnice: unități de producție a energiei electrice; transportul energiei electrice; conducte de transport a gazului metan.

Planșa 3/2 „Echiparea tehnică a teritoriului” – probleme și priorități:

- Rețeaua de căi de comunicație și de transport: sectoare de drum, cale ferată care necesită modernizare, zone cu navetism intens care necesită organizarea transportului în comun;
- Gospodărirea apelor: protecția surselor de alimentare cu apă, localități cu activități economice care necesită asigurarea apei prin stații de epurare, canalizare, instalații centrale; localități care necesită alimentare cu apă și canalizare pentru populație;
- Echiparea cu rețele tehnice: localități care necesită măsuri de introducere a rețelei electrice și de gaz metan.

Planșa 3/3 „Echiparea tehnică a teritoriului” – propuneri:

- Rețeaua de căi de comunicație și de transport: autostrăzi, modernizare drumuri, devieri de circulație, dublare de cale ferată, electrificarea legăturilor feroviare, legături feroviare noi, trasee de transport interregionale, modernizarea punctelor de trecere a frontierei, noi puncte de trecere a frontierei, dezvoltarea aeroporturilor, amenajarea de aeroporturi noi;
- Gospodărirea apelor: surse de apă protejată, alimentarea cu apă a localităților, instalații de canalizare și stații de epurare a apei;
- Echiparea cu rețele tehnice: surse de energie neconvențională, centrale automate digitale, radio-relee, tele-relee etc.

3.4.4. Prognozele și amenajarea teritoriului la nivel regional

Amenajarea teritoriului determină schimbări ale configurației spațiale a localizărilor, precum și modificarea cantitativă și calitativă a acestora. Toate acestea nu ar avea loc în condițiile existenței unei piețe libere, adică în condițiile absenței intervențiilor prin amenajare. În acest context, utilizarea prognozelor în planurile de amenajare se leagă de următoarele aspecte:

- numai cu ajutorul acestora putem evalua impactul unor măsuri și reglementări concepute în vederea atingerii unor obiective prioritare;
- numai pe baza prognozelor putem aprecia necesitatea intervenției în procesele actuale, precum și gradul de intensitate a intervenției;
- măsurile și reglementările nu se elaborează pentru momentul realizării planului de amenajare, ci pentru un moment oarecare din evoluția structurilor spațiale. Amenajarea nu înseamnă modificarea unei stări statice, ci implică intervenția într-un proces dinamic și secvențial.

Ținând cont de cele specificate mai sus, orice prognoză trebuie să corespundă următoarelor două principii:

- contextualitatea, adică prognoza ia în considerare un complex de factori care influențează spațiul, complex care variază de la o regiune la alta;
- obiectivitate, adică prognoza oferă posibilitatea verificării intersubiective a metodelor utilizate și a concluziilor formulate.

Cu condiționările precizate mai sus, prognozele oferă răspunsuri la întrebarea de bază: cum se vor dezvolta structurile spațiale în anumite condiții specifice de evoluție? Răspunsul la această întrebare nu este simplu, întrucât condițiile specifice de dezvoltare a oricărei structuri spațiale sunt influențate de o serie de factori, unii dintre aceștia fiind dificil de cuantificat sau operaționalizat. În general, realizarea prognozelor implică următoarele probleme:

- evoluția structurilor complexe este greu de prognozat;
- cu cât este mai mare intervalul de timp pentru care se elaborează prognoza, cu atât crește probabilitatea ca factori imprevizibili în momentul realizării prognozei să apară pe parcurs și să invalideze în mare măsură concluziile prognozei;
- intervalul lung de prognoză implică și o altă problemă: creșterea probabilității ca schimbările să nu se producă linear și continuu, ci prin modificări rapide, discontinue.
- legitățile sistemului spațial prognozat nu sunt întotdeauna pe deplin cunoscute.

Cu toate aceste probleme, prognozele sunt larg utilizate în diferite tipuri de amenajare teritorială, datorită necesității de a prevedea evoluțiile viitoare cu un grad cât mai ridicat de probabilitate. Ele sunt elaborate pentru trei intervale de timp: scurt (până la cinci ani), mediu (5–10 ani) și lung (10–15 ani). Unii autori (Vogt, 1994) consideră că intervalul mediu este cuprins între 5 și 15 ani, iar cel lung se referă la intervale mai mari de 15 ani.

Dintre tipurile de prognoze amintim: prognozele euristice, extrapolările și prognozele *status quo*.

Prognozele euristice nu pot fi elaborate în lipsa cunoașterii influenței unor variabile (factori) sau dacă se iau în considerare multe criterii subiective. Lucrează cu un aparat statistico-matematic mai redus și se bazează în primul rând pe opțiunile subiective ale experților, fiind folosite mai ales în elaborarea prognozelor pe termen lung. Cele mai cunoscute prognoze euristice sunt: metoda scenariului și metoda Delphi.

Metoda scenariilor oferă descrieri ale evoluției unei structuri în condiții generale alternative. Scenariile nu sunt orientate spre obținerea unor rezultate exacte și de mare probabilitate, ci se axează pe procesualitatea fenomenelor, adică cu ajutorul lor pot fi identificate anumite trenduri de dezvoltare și efectele acestora în viitor. Ca prim pas este analizată situația actuală, inclusiv factorii care o generează, apoi sunt reținute alternativele posibile de evoluție, rezultate din modificarea calitativă a factorilor de bază (populație, economie, sistem politic etc.), precum și consecințele acestora. Un exemplu este oferit de prognoza pe termen lung a căilor de comunicație. Dacă se dorește prognozarea cheltuielilor de buget pentru comunicație în anul 2050, ne lovim de problema lipsei posibilității de determinare, cu o probabilitate suficient de ridicată, a evoluției populației și a dezvoltării tehnice și economice, variabile care influențează în mod hotărâtor acest tip de cheltuieli. Dar este posibilă, în schimb, evaluarea plauzibilă a tendințelor de evoluție a acestor variabile și, în legătură cu acestea, a mărimii cheltuielilor pentru comunicație. Sunt descrise mai multe alternative, în funcție de modificarea variabilelor definitorii și de modificarea relațiilor dintre diferite variabile. Marele dezavantaj al scenariilor se leagă de subiectivitatea lor, fiind folosite mai puțin în prognozarea evoluției structurilor spațiale complexe. Principalul câmp de aplicație tematică rămâne legat de prognozarea investițiilor de lungă durată.

Metoda Delphi este o prognoză de grup cu următoarele caracteristici:

- este realizată de experți în domenii speciale ale tematicii abordate în prognoză;
- experții își păstrează anonimatul, încercându-se astfel evitarea unor subiectivități;
- se elaborează în mai multe etape (iterații), rezultatele parțiale fiind făcute cunoscute fiecărui expert, cu scopul evitării apariției unor situații contradictorii între concluziile finale și cele ale etapelor parțiale.

Principalele etape ale aplicării acestei metode sunt:

- analiza situației, definirea problemelor, elaborarea concepției de lucru, alegerea experților;
- realizarea primelor chestionare cu experții;
- prima evaluare a chestionarelor, stabilirea unor medii statistice a categoriilor de opțiuni formulate;
- a doua rundă de chestionare;
- evaluarea finală a opțiunilor reprezentate de experți, analiza statistică și descriptivă a rezultatelor.

Metoda este folosită în primul rând în domeniul economic. Avantajele ei constau în controlul opiniilor subiective ale experților, fără expunerea acestora efectelor de indezirabilitate. Dezavantajele se leagă de schema de chestionar rigidă, imposibilitatea de a ține cont de interdependențele dintre variabile și investiția mare de timp.

Extrapolările sau prognozele de trend reprezintă proiectarea în viitor a evoluțiilor din trecut, adică reprezintă extrapolarea unor serii de timp. Este o metodă utilizată des în cazul unor relații lineare, ca, de exemplu, seriile de date hidrologice sau climatologice, dar este utilizată frecvent și în extrapolarea unor serii de date demografice. Pentru amenajarea teritoriului, de importanță maximă sunt proiecțiile demografice. Cu ajutorul acestora se estimează veniturile și cheltuielile de buget, nivelul cererii de produse și servicii publice, mărimea fondului de pensii, serviciile sanitare, de educație, evoluția localităților, construcția de locuințe etc. În acest context, ne interesează și proiecția compoziției populației, după vârstă și sex, dar și după ocupație pentru proiecția forței de muncă.

Pentru extrapolarea numărului de locuitori dintr-un sistem spațial se utilizează ca bază de calcul rata anuală de creștere a populației. În acest caz, populația din momentul $t + 1$ este o funcție a populației din momentul t (Newell, 1988):

$$P_{t+1} = f(P_t)$$

$$r = P_{t+1} - P_t$$

unde r este rata de creștere a populației, iar P_t este populația din anul t .

În continuare, se presupune constanța, adică evoluția lineară a numărului de locuitori, astfel încât după un număr de n ani vom avea următorul număr de locuitori:

$$P_{t+n} = P_t (1 + r)^n$$

Dezavantajul principal al acestei metode este că ea nu este foarte precisă pentru intervale de timp mai lungi, ca bază de calcul utilizându-se serii de timp mai scurte (ultimii zece ani) cu condiții socio-economice asemănătoare. Metoda se poate îmbunătăți prin utilizarea tehnicii componentelor, care constă din calcularea trendului pentru fiecare componentă a evoluției populației: migrație și spor natural (mortalitate, natalitate).

$$P_{t+1} = P_t + CN + M_n$$

$$P_{t+1} = P_t + (D - N) + (I - E)$$

unde CN – creșterea naturală; M_n – migrația netă, D – Decese, N – Nașteri, I – Imigrare, E – Emigrare.

În concluzie, metoda extrapolărilor se poate aplica numai la sistemele stabile cu variabile constante, pentru intervale scurte de timp, respectiv la nivel spațial superior. În cazul nivelelor spațiale locale și regionale devine mare probabilitatea apariției unor evoluții discontinue. Avantajul metodei constă în aplicarea ei rapidă și simplă și accesul ușor la un volum relativ redus de date. Dezavantajul cel mai important este reprezentat de posibilitatea prognozării unui sistem întreg, dar fără posibilitatea prognozării unor părți ale acestuia.

Proгноza status quo constă în prevederea desfășurării unui proces în condițiile menținerii unor variabile constante care fac posibilă realizarea, de fapt, a unor prognoze condiționate. Această prognoză este utilizată pentru prevederea influenței unor măsuri luate de stat asupra evoluțiilor regionale, în condițiile constanței factorilor regionali. Avantajul acestei prognoze constă în prevederea exactă a evoluțiilor viitoare și a consecințelor acestora, iar dezavantajul se leagă de aplicabilitatea sa la orizonturi de timp scurte până la medii.

3.5. STRATEGII DE AMENAJARE (DEZVOLTARE) REGIONALĂ

Elaborarea strategiilor de amenajare regională constituie un capitol important al planurilor de amenajare, motiv pentru care, în cele ce urmează, îmi voi concentra atenția asupra prezentării principalelor strategii. Acestea constituie cadrul activității de planificare financiară și de intervenție concretă, stabilind direcții coerente și raționale de acțiune, pe baza informațiilor oferite de analiza audit, diagnoza și disfuncțiile teritoriale existente și în concordanță cu principiile de bază ale amenajării, prezentate în capitolul 1. În fond, strategiile de amenajare sunt politici destinate atingerii unor obiective specifice formulate în primele etape ale amenajării teritoriului. Majoritatea acestora vizează dezvoltarea complexă, de ansamblu a unor entități regionale, motiv pentru care mai sunt numite și strategii de dezvoltare regională.

În vederea implementării strategiilor de dezvoltare, există o serie de instrumente de intervenție în teritoriu care fac legătura între obiectivele propuse în strategii și unitățile teritoriale vizate de acestea. Înainte de prezentarea strategiilor, voi trece în revistă aceste instrumente, urmând să indic la strategii instrumentele specifice utilizate în vederea implementării obiectivelor de amenajare. Literatura de specialitate distinge, în general, două categorii de instrumente: instrumente micropolitice – cel mai frecvent utilizate – și instrumente macropolitice.

Instrumentele micropolitice se utilizează în vederea modificării distribuției sectoriale și regionale a doi factori de dezvoltare importanți: capitalul și forța de muncă. Cu alte cuvinte, acestea influențează deciziile de localizare a firmelor și gospodăriilor, oferind acestora diferite stimulente în vederea atragerii lor spre regiunile slab dezvoltate, precum și îmbunătățirea infrastructurii teritoriale, atât în vederea atragerii unor unități economice (îmbunătățirea infrastructurii tehnice), cât și a creării

unor standarde de viață mai ridicate (îmbunătățirea infrastructurii publice). În funcție de factorii de dezvoltare vizați, instrumentele micropolitice sunt de două feluri:

– instrumentele de alocare a capitalului cuprind o serie de instrumente care vizează transferul de capital dintr-o regiune în alta și stimularea capitalului endogen de dezvoltare:

- investiții de stat în servicii publice și unități economice, cu rol mult diminuat în urma privatizării unităților economice și a unor servicii publice;
- stimulentele financiare; sunt acordate firmelor și diferitelor instituții cu competențe în domeniul dezvoltării regionale și locale în vederea localizării și funcționării acestora în regiuni problemă (zone defavorizate, zone asistate, regiuni industriale în declin, regiuni rurale periferice etc.). Aceste stimulente includ: acoperirea costurilor de relocalizare a firmelor, acordarea de granturi (asistență financiară), acordarea de prime pentru investiții, facilități fiscale (scutiri de la plata impozitului pe venit, scutiri de la plata taxelor vamale, scutiri de la plata TVA etc.) și subvenționarea factorilor de *input* (capital, muncă, terenuri, clădiri, energie etc.), a produselor realizate (subvenționarea prețurilor), a investițiilor în infrastructura tehnică locală necesară funcționării firmelor (energie electrică, canalizare, alimentarea cu apă și gaz, rețea de transporturi și comunicații), respectiv subvenționarea introducerii de tehnologii noi (subvenții de cercetare, de difuzie a cunoștințelor tehnologice). La aceste instrumente pozitive se adaugă cele negative, ca penalitățile plătite de firmele localizate în afara regiunilor-problemă, sub forma unor taxe speciale stabilite pentru factorii de *input* sau pentru *output*. Aceste instrumente de control a deciziilor de localizare au fost efective în direcționarea unor investiții noi spre regiunile-problemă, dar prezintă și dezavantaje: reducerea eficienței firmelor și a activității de investiție, datorită condițiilor restrictive de localizare impuse pentru regiunile dezvoltate (Armstrong, Taylor, 1993);
- sprijinirea accesului mai facil al firmelor din regiunile-problemă la surse de finanțare (credite cu dobândă redusă sau cu garanții de stat);
- creșterea eficienței pieței de capital, de exemplu prin garanții pentru împrumuturi;
- reglementări administrative ca, de exemplu, relaxarea reglementărilor de mediu și de urbanism (certificate de urbanism) sau, dimpotrivă măsuri de descurajare în aceste domenii, tratamente speciale pentru adjudecarea unor segmente de piață;
- îmbunătățirea eficienței de funcționare a firmelor prin acordarea unor servicii de consultanță pentru firmele mici și mijlocii din regiunile problemă;
- promovarea regiunii prin mass-media;

– instrumentele de alocare a forței de muncă cuprind politici de transfer a forței de muncă, prin care este susținută mobilitatea teritorială a forței de muncă:

- subvenționarea costurilor migrației;
- programe de informare a migraților potențiali prin crearea unei rețele de centre de joburi cu rolul de transmitere a informațiilor dintre și despre piețele de muncă regionale și locale;
- reglementarea locală a salarizării, salariile corespunzând caracteristicilor pieței de muncă locale;
- facilități acordate migraților pentru achiziționarea locuințelor.

La acestea se adaugă politicile de mobilitate *in situ*, orientate spre perfecționarea pieței locale de forță de muncă: programe de reconversie profesională a forței de muncă locale, politici de educație etc. Un instrument des utilizat, care vizează stimularea firmelor în vederea creării unor noi locuri de muncă, prin acordarea unei prime pentru numărul total al angajaților, numai pentru fiecare loc nou de muncă sau pentru angajarea anumitor categorii sociale (șomeri, femei, tineri, romi etc.), respectiv ajutoarele acordate restructurării (prime de transfer sau de lichidare a contractului de muncă).

Prin subvențiile acordate firmelor, se urmărește reducerea costurilor de producție, care, în absența subvențiilor și datorită condițiilor de localizare mai slabe din regiunile-problemă, ar fi mai ridicate. Intensitatea reducerii costurilor de producție depinde de mărimea subvențiilor acordate, precum și de importanța factorului *input* subvenționat în costurile totale de producție (Armstrong, Taylor, 1993). Prin reducerea costurilor de producție, firmele înregistrează profituri mai mari, care se pot folosi în mod diferit (mărirea salariilor angajaților, investiții etc.). Dacă această reducere este transmisă spre consumatori prin prețuri mai reduse, va crește cererea pentru aceste produse, ceea ce, la rândul ei, va determina creșterea producției firmei și evoluția dinamică a acesteia. De asemenea, creșterea producției va determina utilizarea unor unități noi de capital și muncă, în funcție de condițiile tehnice de producție. Desigur, reducerea prețurilor depinde și de alți factori (id.): condițiile de piață (în situația dominării unor oligopoluri există șanse mici ca prețurile să scadă), valoarea adăugată (dacă este redusă, prețul final nu se va modifica substanțial) etc. Subvenționarea factorilor de producție are și o serie de efecte indirecte: reducerea șomajului, creșterea ratei de ocupare a forței de muncă, reducerea emigrării, întărirea competitivității firmelor din regiune, dispersia inovațiilor tehnice etc.

Instrumentele macropolitice exercită influență asupra veniturilor și cheltuielilor regionale, urmărind, în general, menținerea unui nivel ridicat al cererii sau creșterea acesteia. Acestea cuprind trei instrumente clasice, cu influențe regionale mai mult sau mai puțin importante:

– politica fiscală include o serie de instrumente stabilizatoare, ca impozitele și plățile de transfer, care exercită influențe regional diferite, datorită caracterului progresiv al impozitelor de venit. La acestea se adaugă instrumentele discreționale, ca taxele de cheltuieli (TVA, de exemplu) și cheltuielile guvernamentale, direcționarea regional diferită a acestora din urmă constituind un mijloc des utilizat de intervenție regională. Din triada instrumentelor macropolitice, politica fiscală poate fi descentralizată cel mai efektiv, lăsând în competența autorităților regionale și locale o serie de competențe fiscale (taxe locale, impozite de venit, impozite imobiliare sau o cotă parte din acestea), care măresc capacitatea financiară a regiunilor și localităților, iar, în consecință, și capacitatea acestora de a dispune de mijloacele necesare influențării traiectoriilor de dezvoltare proprii. În perioadele cu șomaj ridicat, este utilizată o politică fiscală extensivă (cheltuieli guvernamentale ridicate, rate de dobândă scăzute etc.) în vederea stimulării cererii și creșterii producției. Dar aceasta exercită și un efect negativ, mai precis duce la creșterea prețurilor și a inflației, respectiv la deprecierea monedei naționale în favoarea dolarului. Aceasta din urmă poate avea efecte regionale diferite, în situația existenței unor specializări regionale evidente: favorizează regiunile cu bază economică orientată spre export și defavorizează regiunile importatoare de bunuri. Important este că politica fiscală

extensivă se poate regionaliza, adică se poate aplica selectiv pentru regiunile cu rate ridicate ale șomajului;

– politica monetară, datorită sistemului monetar integrat, exercită influențe regionale limitate, prin stabilirea unor nivele regional diferite ale dobânzilor sau acordarea unor credite preferențiale: credite cu dobândă redusă pentru firmele mici și mijlocii care activează în regiunile-problemă, subvenționarea creditelor acordate pentru agricultori etc. Aceste măsuri urmăresc creșterea cererii și scăderea șomajului dar pot avea, ca și politica fiscală extensivă, efecte inflaționiste. În plus, în general, marea parte a creșterii cererii din regiunile-problemă se scurge spre alte regiuni prin importurile de bunuri și servicii.

– politica comercială exercită efecte regional diferite prin tarifele vamale stabilite pentru importul diferitelor produse. Acestea protejează anumite sectoare economice autohtone, efectele regionale fiind evidente în cazul în care sectoarele protejate se concentrează în anumite regiuni. În aceste regiuni, barierele vamale oferă timpul necesar creșterii competitivității internaționale sectoarelor protejate sau pentru restructurarea forței de muncă din aceste sectoare spre altele mai competitive.

În ceea ce privește strategiile de amenajare regională, o condiție esențială a elaborării acestora este **analiza empirică a structurii regionale** existente (distribuția teritorială a resurselor, producției, consumului, populației, așezărilor și a infrastructurii) ca și a cadrului legislativ existent, care formulează norme coercitive ce trebuie luate în considerare (de exemplu, normele stabilite pentru delimitarea zonelor defavorizate). În al doilea rând, trebuie cunoscute mecanismele și **procesele** care au determinat și determină structura regională existentă, **disfuncțiile** existente, urmând să fie specificate clar **obiectivele** amenajării teritoriului. Abia după aceste etape se poate trece la identificarea acelor strategii și instrumente de amenajare care sunt în concordanță cu rezultatele analizei teritoriale și cu așteptările sociale din teritoriu. Alegerea strategiilor se leagă de modul ales de planificatori pentru mărirea capacității de competiție a regiunii în vederea atragerii unor factori de producție: capital, tehnologie, muncă etc. În ultimele două decenii, în dezvoltarea regională, s-a acordat o mare prioritate factorului tehnologic (mai precis al schimbării tehnologice) și atragerii de capital, aceștia fiind considerați principalii factori ai dezvoltării regionale. Atragerea în regiune a factorului tehnologic sau dezvoltarea sa în interiorul unei regiuni este considerată principalul mecanism prin care se pot crea sau se pot mări avantajele comparative ale unei regiuni. Această atenție deosebită acordată factorului tehnologic nu înseamnă abandonarea strategiilor care acordă atenție altor factori de dezvoltare, întrucât, așa cum vom vedea în cele ce urmează, alegerea strategiilor bazate pe dezvoltarea factorului tehnologic nu este justificată decât pentru anumite tipuri de regiuni. Trebuie să mai reținem că majoritatea strategiilor reprezintă internalizarea efectelor de aglomerare, discutate detaliat în capitolul 1. Exemplele și modelele de urmat sunt oferite de noile spații economice (districtele industriale, aglomerările bazate pe tehnologie înaltă etc.), a căror dezvoltare s-a bazat în mare măsură pe efectele pozitive de aglomerare, în combinație cu alți factori de dezvoltare. Internalizarea efectelor de aglomerare are loc prin introducerea unor plăți obligatorii pentru firmele care generează anumite efecte locale sau regionale negative (poluarea mediului, de exemplu), iar, în cazul efectelor pozitive, firmele generatoare ale acestora sunt susținute în vederea menținerii lor în regiune. O altă modalitate de internalizare a

efectelor de aglomerare constă în atragerea unor firme sau instituții cu potențial ridicat de generare a unor efecte pozitive: institute de cercetare, universități, firme de cercetare-dezvoltare, firme care aplică tehnologii nepoluante etc.

În general, strategiile de dezvoltare se pot formula prin două demersuri generale care reflectă concentrarea puterilor la diferite nivele spațiale: „de sus în jos” și „de jos în sus”. Elaborarea strategiilor „de sus în jos” înseamnă desfășurarea și controlul activității de amenajare de o instituție centrală de stat, care urmărește o politică regională bazată pe impulsuri de dezvoltare externe, pe transferul interregional de resurse și pe controlul extern al procesului de dezvoltare. Elaborarea strategiilor „de jos în sus” implică o descentralizare a sarcinilor și controlului activității de amenajare la nivelele teritoriale inferioare, cum ar fi, în România, regiunile de dezvoltare. Aceste variante de elaborare a strategiilor de dezvoltare implică și o altă problemă legată de modalitatea generală de reducere a disparităților regionale: „de sus în jos”, situație în care accentul cade pe transferul de resurse din zonele dezvoltate spre cele mai slab dezvoltate, sau „de jos în sus”, pe baza decuplării temporare (la nivel de stat) și a obținerii unor competențe politice și financiare la nivel de regiune, în vederea mobilizării resurselor endogene de dezvoltare.

În literatura de specialitate sunt deosebite mai multe strategii de dezvoltare, care vor fi prezentate în cele ce urmează sintetic, în parte pe baza lucrărilor lui L. Schätzl (1994) și J. Rechnitzer (1998), urmând ca, în subcapitolul următor, să prezint câteva modele regionale concrete de aplicare a unor strategii de dezvoltare.

3.5.1. Strategia integrării/strategia decuplării

Acest cuplu de strategii se formulează pe baza principiului stabilității și echității, adică cu scopul reducerii **disparităților de dezvoltare dintre regiuni**. Întrebarea care se pune este dacă, în vederea atingerii scopului de mai sus, este nevoie de susținerea sau, dimpotrivă, de restrângerea mobilității factorilor de producție, a bunurilor și a serviciilor. **Teoriile neoclase** susțin **strategia integrării**, plecând de la ipoteza de bază a mecanismului de piață, care reduce diferențele interregionale prin migrația factorilor de producție. Cauzele diferențelor interregionale sunt constituite de obstacolele de mobilitate și integrarea interregională insuficientă. În consecință, diferențele se reduc dacă dispar obstacolele de mobilitate și dacă se intensifică interacțiunile interregionale. De exemplu, o cauză a diferențelor poate fi nivelul scăzut al dezvoltării infrastructurii de transporturi și comunicații interregionale sau existența unor bariere în calea comerțului dintre state. Măsurile prevăzute se concentrează pe înlăturarea acestor obstacole, prin dezvoltarea și modernizarea transporturilor și comunicațiilor interregionale, respectiv prin eliminarea legislației comerciale restrictive. La măsurile de înlăturare a obstacolelor din calea mobilității factorilor de producție se mai adaugă alte măsuri, ca sprijinirea transferului de capital uman, al mijloacelor de investiție și al cunoștințelor științifice din regiunile dezvoltate spre cele mai slab dezvoltate.

Spre deosebire de strategia integrării a teoriilor neoclase, **teoriile de dependență** sau **de polarizare** preferă **strategia decuplării**. Ipoteza de bază este că, pe parcursul procesului de dezvoltare, diferențele de dezvoltare dintre centru și periferie se amplifică, deteriorându-se treptat structurile economice și demografice ale periferiei prin emigrarea forței de muncă, a capitalului și, în general, a resurselor. În vederea stopării acestui fenomen, se propune decuplarea temporară a periferiei de centru, atât la

scară globală (țări dezvoltate/țări slab dezvoltate), cât și la scară națională (centru/periferie). Elementele strategiei cuprind: introducerea unor bariere vamale cu scopul protecției economiei autohtone, realizarea unei piețe interne integrate, mobilizarea resurselor endogene de dezvoltare, orientarea producției spre acoperirea necesităților populației, dezvoltarea sistemului de transporturi și comunicații. Spre deosebire de strategia integrării, decuplarea este o strategie practic inaplicabilă la nivel regional, în special datorită nivelului ridicat de coeziune internă a spațiilor economice naționale (în sens legislativ). În schimb, la nivel de stat, decuplarea temporară a constituit o strategie de succes în anii optzeci într-o serie de state din Asia de Sud-Est, dar, în prezent, în condițiile globalizării și internaționalizării relațiilor de producție, devine dificil de susținut.

3.5.2. Strategia spațiilor funcționale echilibrate/strategia diviziunii funcțional-teritoriale a muncii

Aplicarea unei strategii sau a alteia din acest cuplu se leagă de problema structurii funcționale a regiunii. Mai precis, se pune întrebarea dacă este mai optimă situația în care toate regiunile polarizate dispun de un standard minim de funcțiuni sau este preferabilă situația în care se realizează o diviziune teritorială a funcțiilor între regiuni, care determină, desigur, specializarea regională. În primul caz, prin aplicarea strategiei spațiilor funcționale echilibrate, se urmărește transferul de resurse din regiunile mai dezvoltate spre cele cu un nivel de dezvoltare scăzut în vederea asigurării unei complexități funcționale minime (locuri de muncă, locuire, recreere/ etc.). Aceasta ar trebui să conducă la reducerea treptată a diferențelor regionale de dezvoltare. Al doilea scenariu implică aplicarea strategiei bazate pe diviziunea funcțional-teritorială a muncii, în urma căreia fiecare regiune urmează să-și întărească competitivitatea într-un domeniu economic special sau într-un număr redus de specializări, în funcție de resursele de care dispune, de specificul dezvoltării. Astfel, fiecare regiune va avea un rol specific în asigurarea anumitor funcțiuni pentru regiunile specializate în alte domenii economice.

Cel mai amplu exemplu de amenajare a unor spații bazate pe diviziunea teritorială a funcțiilor este oferit de **Olanda**, prin **activitatea de polderizare** (procesul de pompare a apei din terenuri mlăștinoase în vederea obținerii de terenuri agricole), începută în perioada feudală, pe baza unor inițiative private reprezentate de cetățeni sau grupuri de cetățeni întruniți în companii. Acestea au efectuat numai operațiuni de îndiguire și pompare a apei, colonizarea și cultivarea noilor terenuri nefiind reglementată sub nici o formă. În secolul al 19-lea, procesul a câștigat o amploare mai mare, datorită aplicării unor tehnologii mai eficiente de pompare a apei (mașini cu aburi, apoi motoare Diesel și motoare electrice), cea mai importantă realizare fiind îndiguirea, desecarea și amenajarea polderului Haarlemmermeer, după principii geometrice (parcele agricole și rețele de transport rectangulare). La începutul secolului 20, după preluarea activității de polderizare de către stat, prin intermediul instituțiilor de amenajare a teritoriului, polderul și-a pierdut funcția agricolă inițială, primind funcții în domeniul transporturilor (aeroportul Schiphol) și al serviciilor (centrul de creștere Haarlemmermeer).

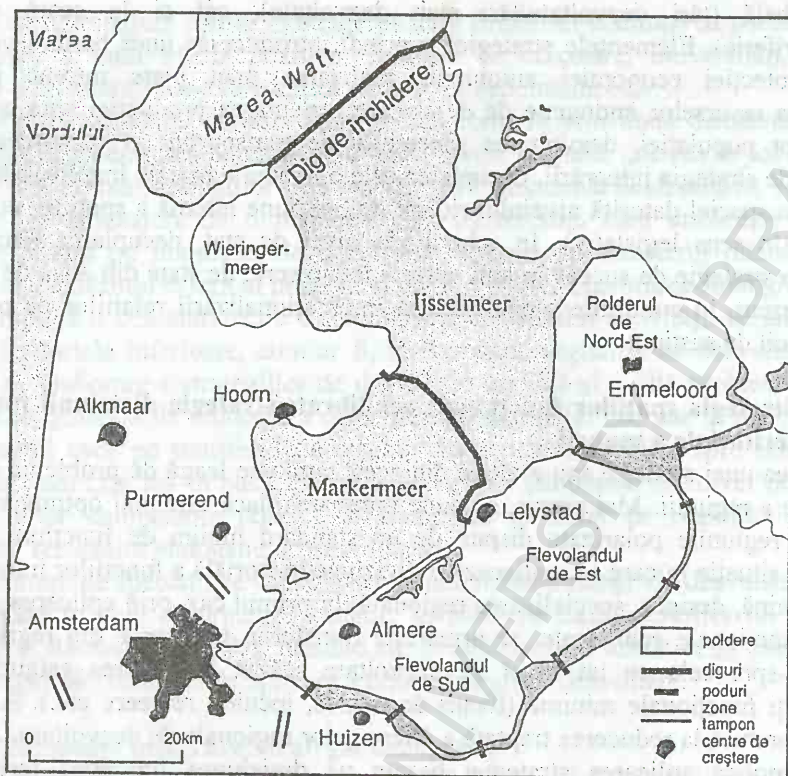


Fig. 38. Activitatea de polderizare din Olanda
Sursa: Faludi, A., van der Valk, A., 1994

De fapt, activitatea de polderizare a cunoscut cea mai mare amploare în secolul 20. Astfel, în vederea amenajării Mării Zuider, din Nord-Vestul țării, a fost creată, în 1886, o asociație privată, din a cărei însărcinare, inginerul Cornelis Lely a întocmit, în 1891, planul de polderizare a Mării Zuider, care a fost aprobat în 1918 de către Parlamentul Olandei și pus în aplicare, aproape nemodificat, în cele mai mici detalii tehnice, în mai multe etape, de-a lungul secolului 20 (Neuhoff, 1972). Planul (definit ca proiect strategic) reprezintă unul dintre cele mai importante și complexe planuri de amenajare din Europa, atât ca durată de implementare (1927–1968), cât și ca obiective propuse: reducerea riscului de inundații declanșate de furtunile marine, crearea unui rezervor de apă dulce pentru provinciile din nord, câștigarea de noi terenuri agricole și realizarea unui sistem de așezări echilibrat, bazat pe teoria locurilor centrale (fig. 38). Din punct de vedere tehnic, planul a cuprins două obiective de amenajare (id.):

- construirea unui dig lung de 32 km și închiderea Mării Zuider, între coastele provinciilor Friesland și Northolland (realizate între 1927 și 1932) și crearea unui lac interior, cu apă dulce (IJsselmeer cu 125 000 ha);

- îndiguirea și desecarea a cinci poldere: Wieringermeer (20 000 ha, desecat între 1927–1930, amenajat pentru locuit în 1941); polderul de Nord-Est (48 000 ha, desecat între 1937–1942, amenajare încheiată în 1959); Flevolandul de Est (54 000 ha, desecat între 1950–1957, amenajare începută în 1960); Flevolandul de Sud (43 000 ha, desecat

între 1959-1968) și Markerwaard (proiect abandonat). În total, s-a amenajat o suprafață totală de 165 000 ha, cca. 5% din suprafața totală a Olandei.

Ținând cont de scopul inițial al proiectului, aceste poldere au fost desemnate ca și spații rurale, cu funcție predominant agricolă, dar, ulterior, prin urbanizarea și industrializarea accentuată din Randstad (cuprinde cele mai mari orașe ale Olandei: Amsterdam, Rotterdam, Haga și Utrecht) s-a creat o concentrare de populație ridicată în această parte a Olandei, ceea ce a determinat municipalitățile de aici să caute suprafețe încă neocupate în vederea susținerii extinderii spațiale viitoare. Întrucât ultimele două poldere proiectate se învecinează cu partea nordică a Randstadului (aglomerația Amsterdam), acestea au fost vizate și ca spații de rezervă, de extindere posibilă a Randstadului.

Structurarea funcțională a celor patru poldere create în secolul 20 a fost urmărită prin aplicarea teoriei locurilor centrale. În consecință, au fost înființate o serie de **ășezări cu funcție centrală**, ca orașul Emmeloord din polderul de Nord-Est, înconjurate de altele de rang inferior, cu scopul asigurării unor servicii de bază pentru întreg teritoriul. În această accepțiune, relațiile dintre locurile centrale sunt, în primul rând, funcționale, în sensul unei noi diviziuni spațiale a muncii, ierarhia rezultând din diviziunea funcțiilor. Există o complementaritate între TLC și specializarea funcțiilor, aceasta din urmă bazându-se pe cooperarea dintre un anumit număr de orașe și comune.

Primele activități de amenajare a ășezărilor au început în 1943 (Emmeloord) și s-au încheiat în 1958. ășezările noi au fost distribuite în spațiu geometric, cu ășezarea de rang superior situată în centru și legată de celelalte ășezări prin căi de transport radiare. Distanța dintre ășezări a fost proiectată la 7-8 km și a fost stabilită după efectuarea unei anchete, în care itemul de bază s-a constituit în jurul stabilirii unei distanțe optime dintre gospodăria rurală și terenurile agricole, rezultatul final fiind de cca. 4 km. În vederea atingerii acestei distanțe medii dintre gospodărie și o parcelă agricolă, au fost planificate mai multe cătune, de dimensiuni mai mari (40-50 de locuințe), situate între ășezări. În final, s-a renunțat la ideea amenajării cătunelor, fiind amenajat, în schimb, un număr mai ridicat de ășezări (10 în polderul de Nord-Est), cu o populație proiectată de 3-5000 de locuitori (maximum 10 000 de locuitori în cazul ășezărilor de rang superior). Datorită emigrației masive (cauzată de insuficiența oportunităților de muncă din afara agriculturii) și a pieței de muncă axate pe o agricultură puternic mecanizată, ășezările de rang inferior nu au atins pragul de populație prevăzut. Astfel, nu au fost atinse pragurile de populație proiectate inițial, mai mult, a avut loc un proces continuu de concentrare a populației în centrele de rang superior. De exemplu, pentru polderul de Nord-Est din populația totală proiectată la 50 000 locuitori, în 1975 s-a atins doar pragul de 35 000 locuitori, dintre care o treime se concentrează în centrul regional Emmeloord (Kleina, 1979).

În consecință, în etapa următoare a fost înființat un număr mai redus de centre de diferite ranguri. De exemplu, pentru polderul Flevolandul de Est a fost construit în 1967 centrul Lelystad, care atinge astăzi 60 000 de locuitori, și care a crescut în primul rând datorită desemnării sale ca și centru administrativ și ca și centru de creștere, în urma creării celei de-a 12-a provincii din Olanda: Flevoland (restul de 11, în extensiunea lor actuală, au fost create în 1848). Dar, întrucât cel de-al cincilea și ultimul polder planificat în cadrul proiectului Zuidersee nu a mai fost amenajat (Markerwaard cu 60 000 ha, cel mai extins), iar Lelystad a fost proiectat și amenajat ca

și centru al provinciei care urma să includă și acest din urmă polder, în prezent centrul provincial se află într-o situație de criză, cu rată ridicată a șomajului, cu locuințe neocupate și într-o poziție spațială nefavorabilă, ca și capăt de linie ferată pe linia ce o leagă de Amsterdam. Desigur, această poziție spațială marginală ar fi dispărut, și a fost luată în calcul la proiectare, în situația amenajării ultimului polder, care urma să se situeze la vest de Lelystad.

Alte așezări noi au devenit orașe-satelit ale unor aglomerări urbane mari, cum este Almere lângă Amsterdam, pe polderul Flevolandul de Sud, în condițiile în care scopul principal al polderizării nu-l mai constituie exclusiv câștigarea unor noi terenuri agricole, ci și extinderea spațiului construit, precum și al celui protejat, asigurând relativa diversitate funcțională a polderelor.

3.5.3. Strategia centrelor de creștere

Strategia centrelor de creștere se bazează pe teoria economică neoclasică și pe conceptul polului de creștere, elaborat de Perroux și tratat în capitolul 1, și a apărut ca urmare a necesității deglomerării regiunilor urbane mari, cu scopul reducerii disparităților interregionale, mai ales în situația în care un singur **centru urban** (oraș de tip primat) sau o **regiune urbană** domină structura teritorială a unui stat. Disfuncțiile cele mai pregnante apar atunci când, datorită absorbției factorilor mobili de producție dintr-un stat de către o regiune urbană, respectiv prin migrația intensivă provincie-centru dominant, capacitatea de absorbție a centrului urban sau a regiunii urbane va fi depășită, determinând disparități interregionale și intraurbane accentuate. Acestea din urmă se leagă de valorile ridicate ale densității populației, construcțiilor și infrastructurii din aglomerări, care sunt considerate nu numai cauzele problemelor ecologice, ci și a celor sociale (desrădăcinare, segregare, criminalitate etc.).

Strategia pleacă de la ipoteza difuziei spațiale a impulsurilor de creștere din anumite centre selectate spre arealul lor de influență. În conformitate cu aceasta, numai prin înființarea unor instituții de stat și a unor activități economice de importanță națională (ramuri industriale cu rată mare de profit, activități terțiare) într-un centru sau mai multe, numite centre de creștere sau centre de deglomerare, situate la distanță mare de centrul urban polarizator (40–120 km) se poate ajunge la o redistribuție spațială mai echilibrată a populației, economiei și infrastructurii. Astfel, centrele de creștere sunt localizări în care se concentrează unități economice care îndeplinesc rolul de motor al dezvoltării. Acestea trebuie să dispună de o economie suficient de dezvoltată ca să poată genera relații spațiale intense cu regiunea pe care o polarizează. Aplicarea acestei strategii implică rezolvarea unor detalii tehnice legate de: gradul de concentrare atins în centrele de creștere, modul de selecție a acestora, numărul lor, formele de susținere a acestora. În general, ca și centre de creștere pot fi selectate și dezvoltate orașele mici și mijlocii deja existente, dar se practică și varianta construirii unor orașe noi. Distanța aleasă trebuie să fie optimă, astfel încât orașele noi să nu fie situate la o distanță prea mare de aglomerarea urbană principală, astfel încât să poată beneficia de avantajele de aglomerare, dar, în același timp, să fie suficient de departe în vederea dezvoltării economice relativ independente. Prin această strategie, statul alocă resurse în vederea realizării unor proiecte în centre de creștere selectate: dezvoltarea rețelei de transporturi și comunicație, dezvoltarea infrastructurii publice, înființarea unor unități economice cu grad ridicat de interacțiune cu arealul de influență precum și cu alte regiuni (export), cu rată ridicată de creștere, putere de inovație ridicată. Aceste unități

economice trebuie să inducă o serie de efecte regionale pozitive asupra dezvoltării: crearea de noi locuri de muncă, a unor relații economice orizontale cu întreprinderile deja existente (ca și furnizoare de materii prime și materiale) etc. Datorită costurilor ridicate ale acestei strategii, sunt selectate numai câteva centre de creștere cu o situație favorabilă (accesibilitate, forță de muncă cu grad de educație ridicat etc.). În vederea dezvoltării centrelor de creștere, este necesară construirea unor legături de comunicație și de servicii interregionale și interurbane (căi de transport, rețele electrice, de gaze, de petrol, de alimentare cu apă etc.). Se consideră că este optimală dezvoltarea unor axe de legătură, mai precis a unor axe multifuncționale, prin creșterea densității așezărilor, populației și economiei. Scopul este intensificarea dezvoltării centrelor de creștere, integrarea funcțională a regiunilor situate între acestea și valorificarea mai bună a avantajelor create prin mărirea accesibilității.

Un exemplu de aplicare a strategiei centrelor de creștere este oferit de **Marea Britanie**, unde, ca și în Franța de altfel, obiectivul urmărit a fost reducerea creșterii capitalei și a marilor orașe, pe baza ideii de **oraș nou și de oraș-grădină**. Astfel, începând cu prima parte a secolului 20 se elaborează o serie de modele urbane alternative la marile aglomerări urbane existente. S-a încercat, prin reglementări de urbanism, separarea funcțiilor din oraș, zonarea funcțională cât mai rațională a orașelor și îmbunătățirea calității locuirii atât prin definirea unor valori de densitate diferită pentru zonele funcționale ale orașelor cât și prin așezarea clădirilor de-a lungul străzilor și realizarea unei rețele stradale geometrice. În această perioadă s-a născut și ideea orașului-grădină, creat prin planificare și amenajare. Ideea a fost lansată de **Ebenezer Howard** în 1902 și avea ca scop reducerea efectelor negative ale aglomerărilor urbane mari, mai precis propunea înlocuirea modelului clasic de urbanizare bazat pe creșterea orașelor existente cu modelul de urbanizare bazat pe planificarea unor orașe noi cu 60 000 de locuitori în orașul central și câte cca. 30 000 în cele șase orașe situate în jurul orașului central. Aceste orașe urmează să dispună de locuri de muncă, de instituții publice, fiind aproape autarhice. De asemenea, Howard a prevăzut proprietatea comunală a terenurilor din aceste orașe, cu scopul evitării fluctuațiilor de pe piața imobiliară și a exercitării controlului efectiv asupra dezvoltării spațiale urbane. Ideea a fost aplicată în Anglia, unde s-au construit două orașe-grădină situate în jurul Londrei, Letchworth (1904, la 60 de km de Londra) și Welwyn (1919), respectiv în Germania (Hellerau, lângă Dresda, 1907).

În acest trend se încadrează și **planul lui Abercrombie** din 1944 (Greater London Plan), care este un plan de amenajare a regiunii londoneze, mai precis, de deglomerare a capitalei britanice, prin construirea a opt orașe noi, la o distanță de cca. 30–35 km de Londra și cu un număr suficient de locuri de muncă pentru forța de muncă a acestora, în așa fel încât să se reducă cât mai mult posibil navetismul spre Londra. Același plan prevedea în premieră constituirea unei centuri verzi, menită să stopeze extinderea necontrolată a orașului și care ar fi reprezentat și limita maximă de extindere a teritoriului unui oraș. Astfel, s-a propus exercitarea unui control efectiv asupra modului de utilizare a terenurilor din zonele aglomerate, fiind abandonat principiul dezvoltării liberale. New Towns Act din 1946 a stabilit cadrul legislativ al realizării orașelor noi, sub controlul nemijlocit al statului și cu modificări esențiale față de propunerile inițiale ale lui Howard: terenurile nu au constituit proprietate comunală, mărimea așezărilor este oscilantă iar orașele noi nu sunt autarhice, fiind integrate funcțional în regiunea din care face parte. În consecință, au fost construite primele orașe noi din istoria modernă a

amenajării teritoriului: prima generație a cuprins opt orașe, începând cu Stevenage (1946), apoi Crawley, Harlow etc., acțiunea fiind terminată în anul 1949, prin construcția orașelor Bracknell și Basildon. De fapt, cu excepția orașului Harlow, toate celelalte s-au bazat pe existența unor așezări de dimensiune redusă. Aceste orașe aveau dimensiuni cuprinse între 20 000–90 000 locuitori. Prin realizarea acestui plan, imigrația în metropola britanică a scăzut, dar nu foarte semnificativ, distanța față de centrul Londrei fiind prea mică, orașul crescând în continuare.

A doua generație de orașe noi a apărut în alte regiuni urbane ale Marii Britanii, ca Merseyside (Liverpool), Birmingham și Glasgow. În sfârșit, a treia generație a fost construită pentru reducerea creșterii aglomerației din regiunea londoneză. Ca urmare, la o distanță de 80–130 km de Londra au fost construite trei orașe mari (cu peste 150 000 locuitori): Milton Keynes (1967), Peterborough (1967) și Northampton (1968).

Măsuri asemănătoare au fost puse în aplicare și în Franța, cu scopul de aglomerației regiunii parisiene. Astfel, au fost construite nouă orașe noi, dintre care cinci se află în aglomerația Paris iar câte unul în apropierea altor aglomerații urbane: Lille, Lyon, Marseille și Rouen (Pletsch, 1997). Acestea au crescut rapid, preluând o parte importantă a populației imigrate în aglomerațiile respective, ceea ce a redus presiunea asupra marilor orașe, fără ca aceasta să dispară. În special orașele noi din regiunea parisiană au avut o creștere spectaculoasă, ajungând în anul 1990 la cca. 650 000 de locuitori (au fost planificate la 2 milioane de locuitori, până în anul 2000) (id.).

Alte exemple întâlnim în Australia, unde amenajarea orașelor noi constituie o activitate neutrală, pur tehnică, spre deosebire de exemplele de mai sus, unde aceasta constituie resortul statului, fiind impregnată de ideologie și de obiective social-politice. Un exemplu este oferit este orașul Kwinana New Town, construit la 32 km sud de orașul Perth, dar cu motivație diferită față de exemplele din Marea Britanie și Franța, și anume cu scopul de a menține în afara orașului Perth industria portuară conturată în zona de coastă, la care s-a mai adăugat intenția de a reduce navetismul spre această zonă industrială. Însăși capitala Canberra este rezultatul amenajării moderne, bazată pe ideea orașului-grădină, piatra de temelie a orașului fiind depusă în 1913 (Hofmeister, 1994), când Guvernul Federal a cumpărat de la statul Noua Galie de Sud un teritoriu pentru construirea noii capitale. Evoluția noii capitale a fost lentă până la 1957, când a fost creat un oficiu central denumit „National Capital Development Commission” (NCDC, adică Comisia Națională pentru Dezvoltarea Capitalei), care avea ca scop principal promovarea creșterii integrate a capitalei Canberra. Se consideră că succesul planificării și dezvoltării capitalei au fost legate nemijlocit de proprietatea publică asupra terenurilor, care nu a lăsat loc speculațiilor de pe piața imobiliară (Robinson, 1975). Astfel, prin această măsură de amenajare, a fost înlăturat un factor important al dezvoltării urbane inegale, și anume gradientul prețului terenurilor, care, în majoritatea orașelor moderne, creează condiții de acces pe piața imobiliară în funcție de nivelul veniturilor.

În vederea rezolvării problemelor spațiale rezultate din concentrările teritoriale masive care au caracterizat fordismul, a fost concepută și aplicată și o altă variantă a strategiei centrelor de aglomerație care vizează restrângerea unor activități industriale din marile aglomerații urbane. Astfel, un act legislativ emis în 1947 (Town and Country Planning Act) a urmărit reducerea gradului de aglomerație din marile conurbații britanice prin controlul statului exercitat asupra investițiilor industriale. Mai precis, în conformitate cu această lege, toate localizările industriale noi care ocupă o suprafață

mai mare de 465 metri pătrați necesitau un certificat de dezvoltare industrială eliberat de ministerul de resort, practic nemaifiind permise localizări industriale noi de mare amploare în aglomerările urban-industriale. De această situație au profitat orașele mici situate în jurul Londrei, spre care s-a orientat majoritatea noilor localizări industriale.

În Olanda, au fost concepute o serie de măsuri negative de redistribuție spațială a populației și a economiei, ca înființarea unor zone tampon (*puffer zone*) între principalele aglomerări urbane din regiunea Randstad, zone cu o lățime de 4 km în care este interzisă realizarea de construcții. La aceasta se adaugă construcția, începând cu anii '70, a unor orașe-satelit, în vederea deglomerării unor centre urbane mari (Ijburg, Almere etc.). Nu au lipsit nici măsurile pozitive, ca înființarea, în anii șaptezeci, a unor centre de creștere desemnate (12, între care și două orașe noi, amenajate în cadrul procesului de polderizare), situate la distanțe relativ mici față de orașele mari din Randstad. Astfel, s-a urmărit realizarea unei redistribuții microregionale a populației, în vederea reducerii presiunii demografice asupra regiunii Randstad.

În concluzie, cu toate că, în realitate, așteptările legate de centrele de creștere s-au împlinit numai parțial, strategia centrelor de creștere a cunoscut o aplicare practică de mare amploare, mai ales în anii '60-'70 ai secolului trecut. În prezent, datorită difuziei spațiale reduse a creșterii și perioadei relativ lungi care este necesară acesteia, strategia a fost abandonată sau completată cu alte strategii de dezvoltare direcționate spre eliminarea principalului punct slab al strategiei centrelor de creștere: întreprinderile destinate inducerii procesului de creștere regională au stabilit relații economice locale și regionale de intensitate redusă, asigurându-și materiile prime și produsele intermediare prin relații extra-regionale și realizând produse destinate piețelor internaționale.

Strategia centrelor de creștere a generat de fapt o nouă concentrare a funcțiilor de producție în centrele urban-industriale, nefiind o soluție pentru regiunile rurale, spre care nu s-au transmis impulsurile de dezvoltare așteptate. S-a dovedit încă o dată că creșterea rămâne un proces selectiv spațial, se restrânge doar la câteva localizări, în general la economiile de aglomerare. Efectele de multiplicare s-au canalizat în afara regiunilor vizate, spre regiunile urbane dezvoltate. Relațiile dintre firme s-au stabilit spre nivelele superioare ale ierarhiei urbane, iar difuzia efectelor de multiplicare este și mai redusă în economiile slab dezvoltate, cu rețea de transporturi și comunicații slab dezvoltată.

3.5.4. Strategia regională bazată pe cerere

Această strategie vizează în mod direct dezvoltarea regională, mai precis valorificarea resurselor interne din regiune prin aplicarea unor stimulente economice externe, spre deosebire de strategia dezvoltării regionale endogene, unde acestea joacă un rol secundar și se reduc, de regulă, la activitatea de consultanță. În cazul strategiei regionale bazate pe cerere stimulentele externe sunt de natură fiscală: scutiri de la plata diferitelor taxe și impozite în anumite regiuni-problemă, dar includ și investiții în serviciile publice și în infrastructura de comunicații. Toate acestea vizează mărirea atractivității unei regiuni pentru investitorii de capital și crearea unor piețe noi pentru activitățile existente („export processing zones”). În România, un exemplu este constituit de **strategia zonelor defavorizate**, larg prezentată în capitolul 2. O problemă-cheie a acestei strategii rămâne integrarea unităților economice atrase în regiune, mai precis menținerea acestora în regiune și după expirarea termenului de

scutire fiscală. Regiunile în care se aplică această strategie profită, mai degrabă, pe termen lung, prin integrarea locală și regională a noilor unități economice. Strategia este recomandată, în primul rând, pentru dezvoltarea regiunilor cu un profil industrial diversificat, unde se poate profita de pe urma efectelor de aglomerare, fiind mai puțin adecvată pentru dezvoltarea regiunilor monoindustriale.

Un alt exemplu al acestei strategii este oferit de **zonele antreprenoriale și porturile libere**, lansate în anii optzeci ai secolului trecut în Marea Britanie, în dorința de a crea enclave antreprenoriale cu un climat de afaceri asemănător cu modelele din Asia de Est (îndeosebi cele din Hong Kong și Singapore). Mijlocul principal de atragere a investitorilor în zonele antreprenoriale este de natură legislativă și financiară: reglementările legislației construcțiilor, muncii, amenajării teritoriului sau mediului generatoare de costuri mai ridicate de investiție și riscuri mai ridicate pentru întreprinzători (de exemplu, salarii minime garantate, norme de mediu pentru poluare, zonarea funcțională a teritoriului etc.) sunt limitate sau chiar eliminate în aceste zone. Astfel se reduce perioada dintre decizia de localizare și investiție, respectiv începerea activității economice a noii firme. La acestea se adaugă trecerea terenurilor din proprietate publică în proprietate privată, eliminarea taxelor pentru terenuri, clădiri etc. Spre deosebire de parcurile industriale, în care participarea statului este substanțială, în zonele antreprenoriale rolul statului se reduce substanțial (Maier, Beck, 2000).

Zonele libere din România aparțin, din punct de vedere funcțional și geografic, categoriei zonelor antreprenoriale. Se aseamănă ca și regim de funcționare cu zonele defavorizate, adică obiectivul principal al înființării acestora – dezvoltarea complexă a unor regiuni – este urmărit prin politici fiscale. Astfel, de la instituirea zonelor libere din anul 1993, au fost înființate șase astfel de zone care, spre deosebire de zonele defavorizate, nu au extensiune teritorială mare (se situează sub nivelul spațial al unei localități) și se situează în regiuni dinamice din punct de vedere economic: porturi (Constanța Sud, Sulina, Galați, Brăila, Giurgiu) sau piețe economice importante (Basarabi, lângă București, și Curtici – Arad). În decursul celor 9 ani de existență, în aceste zone s-au investit 350 de milioane euro prin 134 de firme, care au creat 3340 de locuri de muncă noi (*Capital* nr. 47/2002). Avantajele funcționării acestor zone au fost împărțite de participanți: statul a încasat sume mari prin impozitul pe salarii, prin impozitele plătite către bugetul asigurărilor sociale și către bugetul unor fonduri speciale; investitorii au fost scutiți de plata impozitului pe profit; administrația locală a încasat importante sume pentru diferite impozite; populația locală și-a mărit accesul pe piața forței de muncă; mediul economic local a beneficiat de pe urma relațiilor orizontale stabilite cu unele companii investitoare. În urma începerii tratatelor de aderare la UE, facilitățile fiscale au fost reduse în mod drastic, fiind scutite de la plata impozitului pe profit doar patru companii care au investit mai mult de un milion de euro, restul companiilor plătind un impozit de 5% până la 2004 și 25% după aceea. Este dificil de precizat dacă interesul pentru aceste zone va scădea dramatic în perioada imediat următoare sau nu, ținând cont, totuși, că acestea oferă și alte avantaje decât facilitățile fiscale. În orice caz, practica din alte țări, ca de exemplu Marea Britanie cu cca. 4000 de firme și 110 000 de angajați în zone libere (Armstrong, Taylor, 1993), este pozitivă.

3.5.5. Strategia regională bazată pe ofertă

Spre deosebire de strategia anterior prezentată, strategia regională bazată pe ofertă vizează proprietățile teritoriale ale regiunii, în ansamblul lor, îmbinând analiza factorilor externi de dezvoltare cu posibilitățile de dezvoltare oferite de structura regională. Se consideră că, în situația în care o regiune dispune de un set adecvat de caracteristici ale ofertei, piața regională (cererea) poate fi construită prin atragerea investițiilor și obținerea unor procente din piețele altor regiuni, astfel fiind stimulată dezvoltarea regională. În consecință, se urmărește îmbunătățirea mediului local de afaceri pe baza unor programe publice orientate spre: investiții în infrastructură, construcție de capacități, transfer de tehnologie, dezvoltarea forței de muncă, reducerea costurilor de afaceri prin subvenții directe, realizarea unor incubatoare de afaceri etc.

Strategia urmărește punerea în valoare și a altor factori de dezvoltare. Astfel, factorul tehnologic, mai precis inovația este tratată într-un mod original pe baza conceptului fundamental al **mediului inovativ**, prezentat detaliat în capitolul întâi. Prin prisma acestui concept, dezvoltarea regională constituie rezultatul interacțiunii dintre resursele, capacitățile tehnologice și relațiile economice dintr-o regiune, pe de o parte, și formele de organizare și de interacțiune socială, culturală și politică, rezultate dintr-un proces istoric, pe de altă parte (Krätke, 1995). De acest concept se leagă multe speranțe ale politicii regionale, confruntate cu problema integrării într-un sistem global dominat de factori externi de dezvoltare, cu nenumărate exemple în care dezvoltarea în regiune nu a fost sinonimă cu dezvoltarea regională. Acest concept și aplicarea lui în politica regională exprimă, în același timp, o formă nouă de regionalism (Amin, 2000), caracterizată prin atenția mare acordată condițiilor locale și regionale de dezvoltare. Astfel, se poate constata ușor că logica și argumentația strategiei de dezvoltare bazată pe conceptului de mediu inovativ și a celui asociat de acesta, **regiunea inovativă** (cap. 2) este în contradicție cu strategia centrelor de creștere, bazată pe atragerea unor investitori mari, adică a unor structuri de producție și de servicii extinse. Conceptul mediului inovativ precizează că dezvoltarea regională durabilă trebuie să aibă la bază un mediu cultural-economic bazat pe rețele bine încheiate de întreprinderi mici și mijlocii precum și pe o cultură antreprenorială și o cultură a muncii adecvată. Acest din urmă element nonmaterial, cultura muncii, mentalitatea, în general, este deosebit de important în constituirea unui mediu inovativ. Mentalitățile regional diferite au ca efect formarea unor comportamente economice diferențiate, a unor atitudini diferențiate față de muncă, profesie, familie etc., ceea ce fundamentează existența unei culturi economice diferențiate regional. Aceasta influențează, la rândul său, în mod direct productivitatea muncii, creativitatea, capacitatea de inovație individuală. În consecință, potențialul de dezvoltare a unei regiuni nu depinde numai de constituențele materiale ale regiunii, cum ar fi infrastructura de transporturi, resursele naturale disponibile etc., ci și de caracteristicile cultural-economice ale actorilor din regiune, de formele de organizare și de colaborare interregională, de capacitățile de educație și de formare profesională, de capacitățile de a dezvolta și prelua inovații și cunoștințe noi (id.), strategia de dezvoltare bazată pe ofertă axându-se pe dezvoltarea acestor elemente.

O altă modalitate de acțiune a acestei strategii constă în organizarea instituțiilor locale și regionale care formează baza sancțiunilor, încrederii, reciprocității, rutinelor, așteptărilor mutuale, asigurând coordonarea comportamentului firmelor și al organizațiilor (Lagendijk, 2001). Baza instituțională este ancorată spațial, astfel încât integrarea socială se transformă în integrare spațială (id.). La aceasta se adaugă

dezvoltarea capacității firmelor și a instituțiilor regionale și locale ale statului de a se asocia în vederea creării unor structuri de guvernare capabile să susțină procesele de inovație. De eficiența acestor structuri de guvernare regională depinde organizarea unor acțiuni strategice colective cu scopul susținerii unei traiectorii de dezvoltare proprii. Astfel, se consideră că cooperarea dintre diferiți actori și dintre regiuni în vederea generării de inovații este considerată un proces cultural evolutiv (Hilpert, 2001). Mai precis, cooperarea în condițiile existenței unor avantaje reciproce este un comportament adaptativ al regiunilor și actorilor la modificările intervenite în mediul extern.

Trebuie să mai precizăm că dezvoltarea și modernizarea ofertei regionale nu asigură în mod automat competitivitatea și succesul unei regiuni. Avântul economic al regiunilor inovative (Catalonia, Baden-Württemberg, Emilia-Romagna etc.) s-a bazat, alături de strategia dezvoltării ofertei regionale, pe dezvoltarea unor clustere de producție și servicii cu tradiție în economia regională. Acestea se dezvoltă pe baza existenței unor relații inter-firme de cooperare, care au, la rândul lor, ca fundament reciprocitatea și încrederea (Sunley, 2000). Existența acestora permite schimbul rapid de informații, dezvoltarea unor relații economice reciproc benefice, reducerea costurilor de tranzacție și de monitorizare a pieței. Dezvoltarea unor clustere noi este privită chiar ca și elementul-cheie al revigorării regiunilor industriale vechi. Veridicitatea acestei optici se lasă întărită și pe baza exemplului oferit de zonele defavorizate din România, unde eșecul relansării acestora se leagă tocmai, alături de absența unor investiții majore, de integrarea locală redusă a noilor firme și absența rețelelor economice integrate în mediul local.

3.5.6. Strategia adaptării structurale calificate

Dezvoltarea sau declinul regiunilor, ca de altfel și a statelor, depinde în mare măsură – alături de competitivitatea firmelor care activează în acestea – de eficiența instituțiilor sale. Dintre instituții, cele de educație și cercetare dețin un rol central în întărirea competitivității internaționale, datorită variațiilor reduse ale costurilor resurselor naturale și a capitalului (Malecki, 1993). Capabilitățile, inovațiile și schimbările tehnologice sunt greu de reținut în regiune, datorită caracterului de sistem deschis al acesteia. În consecință, o serie de strategii urmăresc întărirea capabilităților tehnologice naționale și regionale prin investiții în infrastructura de educație și de cercetare, în difuzia și transferul cunoașterii. Dintre acestea reține strategia adaptării structurale calificate, dezvoltată în anii optzeci ai secolului trecut, care prezintă similitudini cu strategia centrelor de creștere, dar este mai activă și mai dinamică decât aceasta, fiind aplicată cu prioritate pentru atragerea industriei de înaltă tehnologie (*high-tech*).

Este formulată, atât la nivel regional și local (atragera unor capacități de producție), cât și la nivel de stat: dezvoltarea învățământului tehnic, susținerea activităților de cercetare-dezvoltare, transfer de tehnologie, servicii de consultanță tehnologică pentru firmele din regiunile defavorizate și protecția industriilor de înaltă tehnologie față de concurența internațională (Armstrong, Taylor, 1993). Strategia se bazează pe ideea că accesul la cunoaștere și existența unui sistem de comunicație modern favorizează activitatea de inovație a firmelor și difuzia inovației, care, la rândul lor, determină schimbarea tehnologică necesară dezvoltării regionale. Intensificarea activității de inovație mărește stocul de cunoaștere existent în regiune, așadar se

generează un proces cumulativ de creștere. Inovațiile sunt concentrate spațial, majoritatea regiunilor beneficiind doar prin difuzia acestora. În plus, difuzia cunoașterii tehnologice are loc de-a lungul unor părții tehnologice impuse de structura economică regională.

În fond, strategia adaptării structurale calificate (sau strategia tehnologică regională) vizează corectarea comportamentului regional în domeniul tehnologic, introducerea unor procese de învățare, în vederea reducerii incertitudinilor și riscurilor induse de schimbările structurale și de piață și optimizarea reacțiilor, care nu pot avea loc decât în condițiile comunicării și relațiilor formale și informale dintre actorii unui sistem de extensiune relativ redusă. Nu toate regiunile au succes cu această strategie. Acolo unde obstacolele interne în calea dezvoltării tehnologice sunt mari, auto-organizarea nu are loc sau nu conduce la stabilitate.

Strategia nu include numai dezvoltarea cercetării, ci și generarea, transferul și difuzia cunoașterii tehnologice, stimularea inovativității, crearea unei culturi tehnologice, a unui mediu tehnologic în anumite regiuni (Hilpert, 2001). Poate fi promovată atât de stat cât și de regiuni sau sub diferite forme de colaborare dintre acești actori. Instituțiile specifice ale acestei strategii de dezvoltare cuprind birouri de management regional, societăți de dezvoltare și agenții de coordonare (id.). În primele faze se încearcă imitarea altor regiuni, stabilirea instrumentelor de intervenție, optimizarea procesului de învățare. Succesul imitării depinde de structura internă a regiunii care încearcă ajungerea din urmă. Imitația este o variantă rapidă, mai ieftină, dar copierea automată a unor programe și strategii nu garantează succesul. Pentru fazele mai avansate ale dezvoltării rămâne varianta experimentării unor strategii și instrumente de inovație, fiind avansată și o variantă de mijloc: imitarea experimentală (id.).

Coordonarea activității acestor nivele este absolut necesară în vederea utilizării eficiente a unor instrumente de intervenție, ca impozitele, reglementarea pieței de capital, investițiile publice etc. Conceptual, această strategie se bazează pe teoriile dinamice de dezvoltare (îndeosebi teoria ciclurilor lungi și teoria ciclurilor de viață a produselor), care accentuează **rolul central al factorului tehnologic** în procesul de creștere economică. Acesta se manifestă prin producerea unor inovații tehnologice, difuzia regională a acestora, strategia adaptării structurale calificate vizând dezvoltarea capacităților regionale de primire a localizărilor industriale de tip *high-tech*. În acest moment, regiunile care au reușit să atragă industrii de înaltă tehnologie au înregistrat o dezvoltare spectaculoasă în comparație cu regiunile mai puțin sau deloc atractive pentru acest sector dinamic. Existența ciclurilor spațiale, sincrone cu ciclurile dezvoltării, adică prezumția de bază a teoriei ciclurilor lungi, și anume că fiecare inovație tehnologică de bază necesită spații noi, regiuni cu potențiale neconsumate în alte ramuri, a dus la concluzia elaborării unor strategii regionale care au ca idee de bază creșterea gradului de adaptare a regiunilor la cerințele impuse de noile inovații tehnologice. Problema principală legată de baza teoretică a acestei strategii regionale este că noile cicluri nu necesită neapărat spații noi. După Krätke (1995), industria *high-tech* este localizată în zonele marginale ale marilor aglomerări urbane (capacități de producție), în zonele comerciale intraurbane (capacități de cercetare/dezvoltare) și în regiuni neindustrializate până în prezent (zonele „sunbelt” din SUA și Europa). De regulă, industriile *high-tech* și activitățile de cercetare-dezvoltare se concentrează în regiunile urbane mari, motiv pentru care strategia se adresează îndeosebi întăririi

capacității de inovație și a competitivității internaționale a acestor regiuni. În situația în care acestea sunt localizate în regiuni slab industrializate, nu au influențe regionale deosebite, adică nu generează dezvoltarea unor capacități de producție noi, a unor firme furnizoare noi etc., ele funcționând mai degrabă ca niște enclave, cu legături de producție supraregionale. În consecință, strategia adaptării structurale calificate, bazată numai pe inovații tehnologice nu poate garanta rezolvarea problemelor unei regiuni periferice și nu poate asigura dezvoltarea acesteia. La aceasta se mai adaugă un neajuns: strategia se concentrează pe dezvoltarea sau introducerea unor procese de inovație (noi tehnologii) sau a unor noi produse de inovație, dar neglijează a treia componentă a procesului de inovație: inovația organizațiilor care nu se reduce la măsuri de reorganizare din interiorul unei întreprinderi, ci cuprinde și dezvoltarea relațiilor dintre acestea (id.).

Din considerentele de mai sus, elaborarea strategiei de dezvoltare bazate pe inovație tehnologică necesită coordonarea unor eforturi la nivel spațial superior și regional, adică la nivelul statului și al regiunilor. O astfel de formă de coordonare este reprezentată de **instrumentul parcurilor tehnologice**. Trebuie să reținem de la început că succesul aplicării acestui instrument depinde în mare măsură de prezența anumitor condiții esențiale de localizare care includ:

- existența unor parcuri științifice realizate prin programe finanțate sau co-finanțate de stat, care combină strategii „de sus în jos” cu inițiative locale, ca în Franța și în România, sau sunt rezultatul exclusiv al inițiativei locale, ca în SUA și Germania;

- parteneriatul dintre sfera publică și cea privată, existența unei atitudini antreprenoriale din partea actorilor dezvoltării: autorități locale sau regionale, universități etc.;

- apropierea de o aglomerație urbană majoră, care asigură servicii urbane adecvate: infrastructură de locuire la standarde ridicate, transport public, infrastructură publică, comunicații etc. De exemplu, în Japonia, Legea Tehnopolilor din 1983 stabilește ca prag o populație minimă de 150 000 de locuitori (Malecki, 1991);

- forță de muncă calificată;

- sector economic bine dezvoltat;

- acces la linii majore de transport, cel aerian internațional fiind cel mai important;

- existența unei universități foarte bune și renumite. Universitățile produc inovații științifice și tehnologice, formează forță de muncă înalt calificată, dispun de reputație și imagine pozitivă, motiv pentru care un mijloc de atragere a industriei inovatoare este investiția în dezvoltarea universităților: fonduri de cercetare, centre de excelență etc. Acestea, în schimb, nu atrag în mod neapărat localizarea unor firme inovative, întrucât rezultatele cercetării și personalul calificat pot fi obținute și de la distanțe mai mari. Crearea unor parteneriate dintre universități și industrie favorizează acest proces, cu riscul scăderii flexibilității universităților în situația migrării industriei inovatoare într-o altă regiune. Atractivitatea universităților pentru industria de tehnologie înaltă crește în situația în care acestea sunt localizate în apropierea unor aglomerații urbane sau dacă în cadrul lor funcționează laboratoare de cercetare renumite;

- mediu natural agreabil: spații verzi, calitate bună a factorilor de mediu naturali, poluare redusă etc.

Acțiunea acestor factori a determinat reducerea importanței unor factori tradiționali de atragere a industriei ca nivelul scăzut al costurilor unor factori de producție. Se face distincție între două tipuri de cercetare-dezvoltare (Malecki, 1991): de tip transfer și de

tip frontieră (orientată spre cunoaștere), prima fiind cea mai frecvent întâlnită în parcurile tehnologice.

Strategia parcurilor tehnologice se concepe pe o durată lungă, de minimum 10–15 ani sau chiar mai mult, în funcție de contextul economic și politic general. Cu toate că atragerea unităților de cercetare-dezvoltare este prioritatea numărul unu, adeseori sunt atrase alte ramuri economice, activitățile de cercetare-dezvoltare apărând mai târziu. Prin atragerea acestor unități se dorește crearea unor noi locuri de muncă, inducerea unui proces general de creștere.

Strategia are o componentă spațială expresivă sub forma unor complexe teritorial-industriale cunoscute sub diferite denumiri: tehnopoli, parcuri industriale, parcuri tehnologice, parcuri de cercetare sau parcuri științifice, cu toate că există diferențe de nuanță între acestea (din punct de vedere strategic aparțin aceleași clase). În aceste complexe se încearcă atragerea unor investitori importanți (întreprinderi mari), la care se mai adaugă susținerea dezvoltării funcțiilor terțiare. **Parcul industrial** este definit ca un areal contiguu, de mărime variabilă (cel puțin zece ha), care este echipat (și administrat) de către instituții de amenajare teritorială publice sau private cu infrastructură teritorială adecvată atragerii de investitori industriali (Maier, Beck, 2000). În afara scopurilor generale mai sus amintite, parcurile industriale constituie elemente constitutive ale strategiei de amenajare a teritoriului și la un alt nivel spațiul, la nivelul orașelor, unde, în paralel cu sanarea centrelor urbane are loc migrația industriei spre aceste parcuri special concepute. Așadar, la acest nivel parcurile industriale constituie un mijloc de restructurare zonală-funcțională a teritoriului.

Parcurile tehnologice sunt arii contigue de mărime diferită, amenajate cu infrastructură teritorială și cu centre de consultanță (financiară, economică, de cooperare etc.), cu scopul atragerii de investitori mici și mijlocii cu domeniu de activitate în dezvoltarea, producția și comercializarea unor produse, procese de producție sau servicii.

Parcurile științifice sunt arii contigue de mărime diferită în care sunt prezente universități sau centre majore de cercetare și firme de dezvoltare și cercetare între care se stabilesc legături de colaborare intense.

Strategia parcurilor tehnologice a fost aplicată la scară mare în SUA (Malecki, 1991) încă din anii cincizeci: parcul de cercetare Stanford din Palo Alto (California), Ruta 128 de lângă Boston, parcul „Triunghiului de cercetare” (Research Triangle Park) din Carolina de Nord etc., competiția pentru atragerea industriei de tehnologie înaltă culminând în anii șaptezeci și optzeci. În prezent, funcționează cca. 100 de astfel de parcuri în SUA (id.). Efectele acestora asupra dezvoltării regionale sunt diverse și reușita strategiei depinde de gradul de integrare a noilor industrii în contextul economic local, respectiv de măsura în care acestea generează apariția unor noi firme locale. Exemplele pozitive în aplicarea acestei strategii sunt numeroase și în afara SUA. Dintre acestea amintim cazul orașului Dortmund din Germania, dotat din 1985 cu un parc tehnologic, care cuprinde, în prezent, cca. 150 de firme și 4000 de angajați, (Schätzl, 1993). Acesta a rezultat nu numai de pe urma măsurilor de amenajare, ci și din relațiile de colaborare stabilite între universități, centre de cercetare, firme și administrația locală.

Alte exemple pozitive sunt: Cambridge, unde parcul științific a fost realizat la inițiativa universității locale, succesul acestuia fiind legat și de imaginea pozitivă a orașului universitar, de absența unor probleme mari, distanța relativă mică față de

Londra precum și de contextul general favorabil industriei computerelor și biotehnologiilor; Sophia Antipolis (lângă Nisa) din Franța, altele din Irlanda, Australia, China, Singapore, Taiwan etc. La acestea se adaugă numeroase tehnopoluri, dezvoltate îndeosebi în Japonia: Tsukuba Science City, realizat în anii șaizeci a constituit prototipul pentru celelalte 26 de tehnopoluri japoneze care i-au urmat, localizând în prezent două universități și 50 de institute naționale de cercetare (Malecki, 1991).

Există și experiențe negative, ca orașul științific Puspitpek, situat la cca. 30 km de capitala Indoneziei, Jakarta (Fromhold-Eisebith, 2001), realizat după model japonez în anul 1981, fiind dotat cu laboratoare și institute de cercetare, institute de învățământ superior și industrie, în vederea realizării unor sinergii între știință și economie. Principala cauză a eșecului rezidă în localizarea și susținerea unor domenii inadecvate economiei private sau care au fost integrate în circuitul economic de stat (furnizori de componente pentru întreprinderi de stat), localizat în afara „orașului”. În plus, cooperarea dintre institutele localizate a fost redusă, nu au fost atrase alte instituții sau firme (id.). Alte motive ale eșecului: distanța mare față de capitală, în condițiile de dezvoltare a comunicațiilor din Jakarta, lipsa tradițiilor locale, a bazei instituționale și a imaginii de regiune tehnologică (id.).

Aplicarea strategiei parcurilor tehnologice reprezintă o practică nouă în amenajarea regională din România. Aceasta este reglementată de Ordonanța nr. 65 privind constituirea și funcționarea parcurilor industriale din anul 2001, aprobată cu modificări prin Legea nr. 490/2002. Legea precizează termenul de parc industrial care este „o zonă delimitată în care se desfășoară activități economice, de cercetare științifică, de producție industrială și servicii, de valorificare a cercetării științifice și/sau de dezvoltare tehnologică, într-un regim de facilități specifice...” (art. 1, par. 2). Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească terenul aferent parcului industrial sunt în concordanță cu condițiile speciale de localizare solicitate de aceste parcuri. Astfel, aceste terenuri trebuie să dispună de acces la un drum național sau european și de racorduri la infrastructura publică, ceea ce impune, desigur, o selecție calitativă a localizărilor spațiale, o concentrare a parcurilor în regiuni mai dezvoltate, o măsură, în fond, logică dacă ținem cont de faptul că un element central al acestora este reprezentat de activitățile de cercetare-dezvoltare, inexistente sau slab dezvoltate în regiuni periferice. În Lege se mai menționează și alte condiții de natură tehnică: suprafață minimă de 10 ha, situație juridică clară, terenurile să fie în proprietatea sau în folosința, pe cel puțin 20 de ani, a parteneriatului (numită asociere în Lege) care solicită titlul. Durata minimă pentru care se acordă titlul de parc industrial este de minimum 15 ani, cu posibilitate de prelungire. Fostul MDP a lansat un program de dezvoltare a parcurilor industriale care se desfășoară în intervalul 2002–2005. Acestea se află în prezent în diferite stadii de proiectare și implementare, constituind un instrument de atragere a investițiilor din domeniul industriei de tehnologia informațiilor și comunicațiilor (care realizează produse cu valoare adăugată ridicată) în anumite localități și regiuni. Astfel, ca și în cazul zonelor defavorizate, sunt stipulate o serie de facilități acordate investitorilor din aceste zone, dintre care cele mai importante sunt: deducerea din profitul impozabil a unei cote de 20% din valoarea investițiilor realizate în parc pentru asocierea care investește în construcții și infrastructură, reduceri de impozite acordate de administrația publică locală pentru bunurile imobile și terenurile transmise în folosința parcului industrial. Se poate observa că natura facilităților este

diferită față de cele din zonele defavorizate sau din zonele libere, fiind de amploare mai redusă și, aspect important, compatibile cu normele UE referitoare la concurență.

Realizarea și amenajarea parcurilor industriale are loc prin proiecte finanțate de PHARE, de autoritățile publice locale și de stat (583 miliarde lei alocate numai din Bugetul de stat pentru perioada derulării programului) și se bazează pe parteneriate locale sau regionale încheiate între diferiți actori ai dezvoltării: autoritățile administrației publice centrale și locale, firme, institute de cercetare, institute de învățământ superior etc., fiind administrate de societăți comerciale constituite în acest scop. Din bugetul Programului se finanțează realizarea a două tipuri de parcuri: parcuri industriale (cu activități economice, de cercetare și inovare tehnologică) și parcuri de *soft* (activități legate de conceperea și comercializarea de produse *software*). Se acceptă cofinanțarea (maximum 30%–50% din valoarea totală, dar nu mai mult de 10–20 miliarde lei, în funcție de tipul parcului) unor lucrări de infrastructură: alimentare cu energie electrică, rețele de telecomunicații, alimentare cu gaz și apă, canalizare, drumuri de racord, precum și lucrări de amenajare a spațiilor verzi sau de protecție a mediului. Până în prezent au fost acordate nouă titluri de parcuri industriale: București, Metav (localizat tot în București), Sibiu-Șura Mică, Cluj, Jibou, Moreni, Mija (jud. Dâmbovița, comuna I. L. Caragiale), Văleni (Vălenii de Munte, jud. Prahova) și Fetești. Trebuie să menționăm că, comparând localizările mai sus alese cu factorii speciali de localizare necesari implementării unor activități de cercetare-dezvoltare, o serie de parcuri par sortite de la început eșecului. Este vorba de Jibou, Moreni, Mija, Văleni și Fetești, cu următoarele puncte slabe: sunt localizări cu resurse extrem de reduse de forță de muncă specializată în domeniul industriilor de înaltă tehnologie, lipsa furnizorilor specializați și a unui mediu local de afaceri dezvoltat, servicii urbane deficitare și de calitate redusă, lipsa legăturilor aeriene, absența centrelor universitare.

De asemenea, este important să reținem că așteptările mari legate de strategia parcurilor tehnologice trebuie să se confrunte cu realitatea unui sector IT mai puțin dinamic în România decât în țările din Europa Centrală (Ungaria, Cehia și Polonia) și că aceste parcuri se adresează celor care doresc demararea unor afaceri noi (*start-up*), firmele care deja funcționează fiind puțin atrase de perspectiva mutării în aceste parcuri.

Concluzie. Aplicarea strategiei parcurilor tehnologice conduce la întărirea competitivității unor regiuni dezvoltate, dar, în același timp, adâncește decalajele regionale existente, regiunile mai slab dezvoltate neputând oferi condițiile necesare dezvoltării unei astfel de industrii, dispunând de un capital uman limitat și mobil. S-a încercat aplicarea acestei strategii în reducerea dominanței unor orașe-primat ca Tokio în Japonia sau Paris în Franța, fără efectul scontat, în mare parte datorită dispersiei noilor activități de cercetare-dezvoltare într-un număr ridicat de localizări aflate în competiție. Multe parcuri tehnologice au fost ocupate de firme deja existente în centrele urbane apropiate, care s-au mutat aici din cauza costurilor ridicate de pe piața imobiliară a zonelor centrale. Se consideră chiar că aplicarea acestei strategii poate avea un efect negativ important, și anume apariția, în cadrul regiunii vizate, a unor poli de creștere industrială sau de servicii, care va duce la mărirea inegalităților intra-regionale, precum și la o polarizare socială mai accentuată (inclusiv fenomene puternice de segregare spațială). La aceasta se mai adaugă dependența accentuată a acestor regiuni de fenomenele globale, de strategiile transregionale și transnaționale ale

întreprinderilor mari, aflate permanent în identificarea la scară globală a unor localizări cât mai avantajoase și mai profitabile. La toate acestea trebuie adăugat că, cu toate că în literatura de specialitate există un consens general în ceea ce privește rolul crucial jucat de factorul tehnologic (în special inovațiile) în dezvoltarea regională, nu există deocamdată o explicație general acceptată a diferențelor manifestate în capacitatea de inovație a diferitelor regiuni. Observațiile empirice de până acum conduc la ideea că, în general, aglomerațiile urbane și regiunile dezvoltate au cea mai ridicată capacitate de inovație, fără ca mecanismul de evoluție a acestuia să fie explicat.

Chiar dacă regiunile care aplică această strategie nu reușesc să atragă industria de înaltă tehnologie, ele rămân cu câteva avantaje construite pe parcursul aplicării acestei strategii: servicii și infrastructură locală îmbunătățită, universități noi sau cu cercetare modernizată, capital uman îmbunătățit, toate acestea creând avantaje comparative în competiția pentru atragerea altor activități în vederea susținerii dezvoltării. O lecție importantă a acestei strategii este că dezvoltarea regională rămâne un proces de acumulare treptată, în timp, a unor avantaje comparative și competitive obținute inițial pe baza existenței unor resurse sau prin acțiunea unor evenimente întâmplătoare.

De altfel, strategiile de dezvoltare a tehnologiei sunt dificil de aplicat, întrucât dezvoltarea și schimbarea tehnologică sunt greu predictibile (Silicon Valley, modelul cel mai des copiat, nu a fost planificat). Prosperitatea unei regiuni nu poate fi atinsă doar prin susținerea materială a factorului tehnologic. Aceasta trebuie completată cu dezvoltarea componentelor non-materiale. Aceste strategii susțin regiunile dinamice, în opoziție cu scopurile majore ale amenajării teritoriale: susținerea regiunilor slab dezvoltate. Astfel se măresc decalajele de dezvoltare dintre regiuni, dar există oare altă cale? Teoria clusterelor ne sugerează un răspuns negativ: competitivitatea spațiilor naționale se reduce la capacitatea competitivă a regiunilor sub-naționale din fiecare stat.

3.5.7. Strategia dezvoltării regionale endogene

Strategia dezvoltării regionale endogene a apărut în practica de amenajare în anii optzeci ai secolului trecut ca reacție la ineficiența strategiilor clasice de dezvoltare regională și îndeosebi la adresa strategiei centrelor de creștere, a cărei implementare nu a dus la transmiterea impulsurilor de dezvoltare așteptate de la centrele de creștere spre regiunile periferice. Conceptul de dezvoltare regională endogenă se referă la întărirea potențialului endogen în regiunile periferice, precum și la utilizarea eficientă a acestui potențial în folosul regiunii. În contradicție cu strategiile deja tradiționale de dezvoltare a regiunilor periferice, bazate pe atragerea unor investitori importanți, interesați de resursele existente în acestea, dar și de facilitățile fiscale sau de subvențiile oferite de autorități, strategia dezvoltării endogene se bazează pe valorificarea resurselor endogene ale unei regiuni cu scopul realizării unei economii regionale diversificate și puternic integrate în societatea regională. Potențialul de dezvoltare a unei regiuni trebuie înțeles ca totalitatea posibilităților sale de dezvoltare. Acesta poate fi operaționalizat în mai multe moduri, cel mai obișnuit geografilor fiind determinarea potențialului factorilor de *input*. Astfel, se întocmește un catalog al factorilor de potențial, iar pentru fiecare factor de *input* (capital, forță de muncă, infrastructură, terenuri, mediu natural, piață economică, mediu socio-cultural) se calculează un potențial. Suma acestor potențiale de *input* determină potențialul de dezvoltare a unei regiuni.

Practic, această strategie se bazează pe conceptul dezvoltării regionale integrate (atât între sferele instituționale cât și între producție și consum) și durabile, controlată în mare măsură de către actorii din interiorul regiunii, care trebuie să devină competitivi și pe plan extern. Astfel, o regiune a cărei dezvoltare se bazează pe această strategie trebuie să-și dezvolte capacitatea de concurență internațională, efectele globalizării și interacțiunile implicate de globalizare neputând fi evitate nici măcar de strategia dezvoltării endogene. De obicei, în urma analizei regionale se determină factorii care au frânat dezvoltarea regiunii, investițiile fiind orientate spre înlăturarea acestora și utilizarea resurselor de dezvoltare disponibile, exploatarea la maximum a punctelor tari ale regiunii, specializarea regiunii în conformitate cu resursele utilizabile, dezvoltarea firmelor mici și mijlocii localizate în regiune, toate acestea vizând, în final, crearea unei baze economice solide.

Am văzut deja că strategia adaptării structurale calificate urmărește crearea unei baze economice regionale bazate pe industria de înaltă tehnologie, care este deosebit de atractivă pentru amenajarea regională datorită potențialului său ridicat de inovație (atrage specialiști și activități de cercetare-dezvoltare, pe termen lung generează crearea de firme noi și industrii noi) și ratelor sale de creștere ridicate. Dar întrucât aceasta poate fi aplicată numai în condiții speciale de localizare, rar întâlnite în regiunile-problemă, dezvoltarea acestora din urmă necesită o altă abordare a bazei economice regionale. O alternativă este oferită de dezvoltarea capacităților tehnologice endogene, prin subvenții sau facilități acordate retehnologizării firmelor rezidente în regiune și prin crearea unor instituții speciale ca centrele de inovații și agențiile de transfer tehnologic.

O altă variantă de diversificare a bazei economice regionale este oferită de dezvoltarea **sectorului turistic**. Avantajele acestei variante sunt conferite de faptul că unele forme ale acestuia (turismul rural în special) nu necesită investiții mari de capital, adică nu este capital-intensiv, nu necesită inovații tehnologice permanente, iar în realizarea serviciilor turistice capitalul poate substitui rar munca. Principalul punct slab al acestui sector este reprezentat de sezonabilitatea și variația mare a cererii și a fluxurilor turistice, mai ales în regiunile montane și de litoral, și mai puțin în regiunile urbane mari cu diferite obiective de atracție. Aceasta determină oscilații în utilizarea capacităților de cazare, dificultăți în ocuparea forței de muncă și în generarea unor venituri constante. În consecință, turismul este o bază economică relativ instabilă, care nu poate asigura singur dezvoltarea durabilă a unei regiuni, motiv pentru care acesta se recomandă ca și sursă alternativă de creștere a veniturilor în regiunile rurale periferice. Situația este diferită în marile regiuni turistice prezente deja pe piață (litoralul românesc, de exemplu), unde eforturile se îndreaptă spre modernizarea infrastructurii turistice, diversificarea ofertei de servicii turistice și promovarea internațională a regiunii. Investițiile în infrastructura de cazare sunt indispensabile, ca și campania de publicitate, de promovare a produselor turistice regionale sau locale. Impactul local sau regional al turismului va depinde de intensitatea relațiilor stabilite cu alte sectoare situate în interiorul sau exteriorul regiunii. În general, s-a observat că multiplicatorii rezultați din turism se reduc prin scurgeri spre alte regiuni, valoarea acestora variind între 0,25–0,5 (Malecki, 1991, citându-l pe Archer, 1976), acestea fiind mai ridicate în regiunile urbane mari. Importanța mare a rețelelor hoteliere internaționale și a companiilor internaționale de turism contribuie la aceste valori reduse ale multiplicatorilor regionali.

Aspectele economice de mai sus ale dezvoltării regionale endogene sunt completate de cele culturale, bazate pe conceptul identității regionale, susținând ideea implantării unor politici culturale regionale cu scopul întăririi relației comunitate-regiune. Conceptul identității regionale nu este înțeles în mod tradițional, ca și o tendință de separare sau de izolare de restul lumii, adică în sens pasiv, ci activ, ca o redefinire și reafirmare a unor valori și potențiale regionale care pot fi valorificate în noul context național și global în folosul regiunii. Un exemplu este oferit de anumite produse regionale, a căror calitate este asigurată întocmai de marca regiunii, recunoscută ca atare de către consumatorii spațiului economic național sau internațional (id.). Totuși, nu se recomandă aplicarea exclusivă a acestei strategii, întrucât aceasta ar conduce la ignorarea unor relații externe care ar putea fi favorabile dezvoltării regiunii. În consecință, se recomandă aplicarea sa în paralel cu realizarea unui suport macroeconomic: transfer financiar, programe complexe de creștere etc.

O concluzie importantă care rezultă din prezentarea strategiilor de dezvoltare este că ideea weberiană conform căreia firmele se orientează cu precădere spre localizările cu costurile de producție cele mai scăzute este falsă! Este o concluzie cu consecințe majore pentru politica regională din România care, în prezent, se sprijină într-o măsură mare pe avantajele de localizare legate de costuri de producție scăzute. Așa cum arată exemplele regiunilor inovatoare din economiile avansate, factorul cheie al succesului economic rezidă în capacitatea regională de a anticipa și răspunde la schimbările contextuale naționale și globale. Caracteristicile ofertei regionale rămân, în acest context, secundare, primând managementul regiunii, modul în care este administrată integrarea sa în contextul economic național și global (MacKinnon și col., 2002). Desigur, managementul regional este o sarcină împărțită de actori locali/regionali și/sau de stat, în funcție de specificul național al guvernării. Competitivitatea regională este influențată în mare măsură de cunoștințele tehnice, schimbarea tehnică și inovație, adică de factorul tehnologic, care constituie fundamentul dezvoltării regionale. Dar dificultatea atragerii acestui factor în alte regiuni decât cele urbane și mari și inovatoare, obligă actorii dezvoltării la utilizarea unor strategii alternative, în care dezvoltarea factorului tehnologic este combinată cu alte măsuri de intervenție.

Altă concluzie importantă este că, în timp ce strategiile clasice de dezvoltare vizează atragerea de investiții mari în regiunile-problemă sau dezvoltarea infrastructurii teritoriale, strategiile moderne, bazate pe curentul teoretic al noului regionalism (strategia bazată pe ofertă, strategia adaptării structurale calificate) se centrează pe promovarea schimbării și inovației tehnologice (tab. 29). Aceasta din urmă se poate realiza prin atragerea unor investiții în domeniul producției bunurilor de tehnologie înaltă și prin investiții (publice și private) în educație și cercetare. Strategiile și opțiunile se formulează de jos în sus (bottom-up), pe termen lung, în funcție de caracteristicile concrete ale regiunii problemă, bazându-se pe implicarea tuturor actorilor locali/regionali relevanți pentru dezvoltare. Opțiunile strategice variază între dezvoltarea bazei de ofertă regională (educație, comunicații, transporturi, inovație), dezvoltarea instituțiilor regionale (agenții de dezvoltare, organizații economice, civile) și mobilizarea resurselor endogene de dezvoltare.

Tabelul 29. Sinteza strategiilor de amenajare regională

Strategia	Unitate spațială	Scopul urmărit	Mecanism de intervenție
Integrare/Decuplare	Regiune/stat	Reducerea inegalităților interregionale	Reglarea mobilității factorilor de producție
Spații funcționale echilibrate/diviziunea funcțional-teritorială a muncii	Regiuni funcționale	Reducerea inegalităților interregionale	Repartiția optimă a funcțiilor teritoriale
Centre de creștere	Regiuni unipolarizate, regiuni industriale în declin, regiuni agrare	Reducerea dominanței naționale a unei regiuni urbane mari; rezolvarea unor dezechilibre intraurbane; dezvoltarea unor regiuni problemă	Redistribuirea spațială a populației, economiei și infrastructurii în centre secundare selectate în acest scop
Strategie bazată pe cerere	Regiuni industriale cu bază economică diversificată, zone defavorizate	Dezvoltarea regională	Valorificarea resurselor interne prin aplicarea unor stimulente externe de natură fiscală și realizarea unor investiții publice în dezvoltarea infrastructurii
Strategie bazată pe ofertă (adaptare structurală defensivă)	Regiuni cu capacitate de inovație, regiuni industriale vechi	Dezvoltarea regională, întărirea competitivității internaționale a regiunilor inovative	Dezvoltarea ofertei regionale de afaceri bazată pe crearea unui mediu inovativ (firme mici și mijlocii, inovații, educație, cultură antreprenorială etc.)
Adaptare structurală calificată	Stat/regiuni urbane	Dezvoltarea regională, întărirea capacității de inovație a regiunilor	Atragerea unităților de tehnologie înaltă, difuzia inovațiilor
Dezvoltare regională endogenă	Regiuni periferice	Dezvoltarea regională, ridicarea competitivității regionale	Investiții în dezvoltarea potențialului endogen al regiunii

Sursa: autorul

În elaborarea strategiilor, nu putem face abstracție de efectele de aglomerare, care joacă un rol important în dezvoltarea regiunilor inovative și a mediului inovativ și se

referă la externalități, adică la acele efecte economice externe care rezultă din proximitatea spațială a unităților de producție sau prestatoare de servicii (detalii în capitolul 1). Aceste efecte pozitive sunt semnificative mai ales în cazul orașelor de mărime mare, datorită dimensiunii mari a pieței, deci a cererii care influențează crearea/reproducerea unui mediu inovativ, la care se mai adaugă: accesibilitatea ridicată (rețele moderne de transport rutier, feroviar, aerian și uneori naval, rețele dezvoltate de comunicație) și serviciile dezvoltate (servicii financiare, media, cercetare-dezvoltare). În consecință, cu toate că există și exemple contrare, condițiile cele mai favorabile pentru dezvoltarea unui mediu inovativ și pentru dezvoltare se întâlnesc în regiunile urbane și în cele industriale vechi. Alte tipuri de regiuni (regiunile rurale, industrial-periferice sau monostructurate) necesită, în esență, aplicarea unor strategii bazate pe intervenții publice și transfer de resurse. În consecință, majoritatea locurilor de muncă noi din aceste regiuni slab dezvoltate se datorează facilităților locale acordate la care se adaugă costurile reduse ale unor factori de producție ca forța de muncă, terenurile, precum și accesibilitatea mărită ale acestora datorită infrastructurii de transporturi și comunicații îmbunătățite.

3.6. MODELE DE APLICARE PRACTICĂ A DIFERITELOR STRATEGII DE AMENAJARE REGIONALĂ

La început mă voi concentra asupra nivelului spațial reprezentat de un stat și de un spațiu economic național, urmând ca exemplele următoare să coboare la un nivel spațial inferior, reprezentat de regiuni. De ce este atât de important nivelul spațiului economic național? Legat de această întrebare am oferit deja un răspuns în subcapitolul 3.1., centrat pe ideea transformării calitative a intervențiilor de stat, sub forma unor parteneriate încheiate între multitudinea actorilor de dezvoltare regională, statul având rolul de a coordona această activitate. În plus, trebuie să reținem ideea că politicile de intervenție regionale, indiferent de modul în care acestea sunt generate – de jos în sus, de sus în jos, în parteneriat – nu pot fi efective decât în condițiile în care economia unui stat, în ansamblu, se așează pe o traiectorie de dezvoltare ascendentă, pe o parte de dezvoltare nouă, care poate asigura ajungerea din urmă a statelor cu un nivel de dezvoltare mai ridicat. În consecință, spațiul economic național, cu toate că a pierdut din coerența sa în urma globalizării, prin structura sa, influențează în mod hotărâtor posibilitățile de dezvoltare ale regiunilor sale.

3.6.1. Modelul irlandez

Modelul irlandez are o relevanță ridicată pentru România, din cel puțin două motive. Pe de o parte, în momentul intrării Irlandei în UE, nivelul său de dezvoltare era mult mai scăzut decât media UE, din acest punct de vedere având o situație apropiată (nu și o structură!) cu cea de acum a României. Astfel, în anul aderării la UE, 1973, PIB/loc. reprezenta abia 46,5% din media comunitară. Pe de altă parte, în urma evoluțiilor din ultimele trei decenii, Irlanda a ajuns din urmă media de dezvoltare a UE, reprezentând unul dintre puținele exemple de *catching-up* (ajungere din urmă) din istoria modernă (celelalte exemple sunt oferite de state asiatice: Japonia, Singapore și Taiwan), sugerând eficiența unor strategii orientate spre modernizarea generală a societății, îndeosebi a instituțiilor sale, respectiv spre transformarea economiei și

poziției economice a unei țări. În procesul de modernizare, instituțiile joacă un rol major, așa cum ne arată economia instituțională, care consideră că rolul acestora în procesul de dezvoltare și modernizare depinde de calitatea lor, exprimată prin: încredere (apare deja la teoriile keynesiene), loialitate, credibilitate și protecție. De fapt, prin modernizarea instituțiilor publice se urmărește atingerea unei situații în care acestea pot îndeplini eficient cinci funcții, indispensabile dezvoltării (Dăianu, Vrâncianu, 2000): garantarea dreptului de proprietate, reglementarea piețelor, stabilitatea macroeconomică, protecție socială și rezolvarea conflictelor sociale. Irlanda reprezintă un model pozitiv în acest sens, avântul său economic datorându-se, în parte, promovării unui model de guvernare bazat pe parteneriat, colaborare și consensualitate între diferiți actori implicați în procesul de dezvoltare (statul, asociațiile de întreprinzători, sindicatele etc.).

Politica de modernizare a instituțiilor publice a fost însoțită de reorientarea politicii economice de la concentrarea pe politica agrară și cea de substituie a importurilor spre atragerea investițiilor de capital în industrie, în special printr-o politică fiscală avantajoasă pentru investitori, printr-o politică de marketing și promovare bună, precum și prin crearea **Agenciei de Dezvoltare Industrială (IDA)**. Aceasta din urmă a amenajat parcurile industriale, care au devenit foarte atractive pentru investitori. Totuși, miracolul irlandez, sau „tigrul celtic”, și-a făcut apariția în condițiile aderării la UE, cauzele acestei dezvoltări economice comparabile cu cea a unor state est-asiatice („cei patru tigri”: Coreea de Sud, Taiwan, Hong Kong și Singapore) sunt (după P. Breathnach, 1998, citat în Probáld, 2000, Horváth, 2001):

- dezvoltarea sistemului de educație, prin care s-a creat o forță de muncă cu nivel ridicat de instruire;
- existența unui nivel de salarizare mai redus decât media UE;
- susținerea prioritară a ramurilor industriale și a serviciilor moderne (electronică, calculatoare, industria software etc.), care s-a suprapus în mod fericit cu interesele firmelor americane, care căutau piețe cu costuri de producție mai reduse, respectiv un cap de pod spre piața UE. Ca urmare, cca. 30% din PC-urile și 40% din softurile vândute în Europa sunt produse în Irlanda;
- subvențiile acordate de UE au atins 4% din PIB, prin care a fost modernizată infrastructura publică și cea teritorială, a fost dezvoltat sectorul agricol;
- apariția masivă a capitalului american a atras după sine și dezvoltarea ramurilor de aprovizionare și de servicii, legate de aceste investiții;
- dezvoltarea habitatului urban;
- promovarea unei politici bugetare austere (deprecierea valutei, reducerea angajaților din sectorul public).

Acțiunea acestor factori a determinat întărirea competitivității naționale, crearea unui mediu investițional favorabil și dezvoltarea industriei prelucrătoare și a serviciilor internaționale, toate acestea exprimându-se prin rate ridicate de creștere a PIB/loc. (5–8%), situate cu mult peste media comunitară (1–2%).

În ceea ce privește transformarea economiei, trebuie, totuși, să reținem și o diferență semnificativă între Irlanda și România: transformările din România pleacă de la un nivel mai inferior decât cele din Irlanda sau alte state vest-europene, care nu au experimentat sistemul economiei de comandă. Aceasta sugerează ideea că transformările din România, în general în Europa de Est, vor avea loc pe termen lung, situația fiind îngreunată și de evoluțiile generale marcate de dependența de părție

(socială și teritorială), sau de cercul vicios, din care puțini reușesc să iasă. Cu toate că unii autori sunt mai optimiști, optimism ancorat în integrarea UE, care ar reprezenta acel impuls extern („big push”) care este necesar României pentru a ieși dintr-un cerc vicios (Dăianu, Vrânceanu, 2000), posibilitățile de realizare a unei convergențe de tip beta, adică ajungerea din urmă a grupului reprezentat de statele cele mai dezvoltate (Dăianu, Vrânceanu, 2000) este puțin probabilă. De aceea, merită să ne concentrăm strategiile și politicile pe o convergență de tip sigma (manifestată în cadrul unor grupe de state), realizabilă pe termen mediu și care, oricum, ar reduce decalajele față de UE și, prin aceasta, s-ar evita antrenarea țării în mișcări divergent-descendente. După calculele lui Voineagu și col. (2002), România ar ajunge din urmă nivelul de dezvoltare a majorității țărilor UE între patru și șapte decenii, în condițiile unui ritm mediu anual de creștere a PNB/locuitor de 4,5% și a stabilității ritmurilor anuale de creștere ale țărilor UE. În acest sens, exemplul Irlandei merită urmărit cu atenție.

3.6.2. Modele ale restructurării economice regionale: Ruhr, Nord-Pas de Calais și West Midlands

Am ales trei modele distincte ale restructurării regionale, întrucât necesitatea amenajării regionale este legată de problemele și dificultățile restructurării. Aceste regiuni au dispus la începutul procesului de restructurare de un profil regional și economic asemănător, bazat pe minerit, siderurgie, construcții de mașini și industria textilă, constituind regiuni industriale vechi. Criza generală care a cuprins aceste regiuni a ridicat probleme practice și teoretice importante legate de dezvoltarea regională. În acest context, ne interesează modul în care amenajarea teritoriului a reacționat la această nouă situație și strategiile alese în vederea rezolvării problemelor multiple apărute (șomaj, investiții reduse, apariția unor „peisaje industriale uzate” și intens poluate, infrastructură slab dezvoltată etc.). O scurtă privire asupra restructurării economice și teritoriale din aceste regiuni poate sugera măsuri similare sau identice pentru regiunile industriale vechi din România.

Regiunea Ruhr din Germania este receptată în majoritatea lucrărilor de geografie economică din România (cu puține excepții: Claudia Popescu, 2001) ca și o regiune industrială bazată pe minerit (extracția huilei) și siderurgie. În cele ce urmează vom vedea că această regiune a înregistrat o schimbare structurală spectaculoasă, mineritul și siderurgia având astăzi un rol marginal. Această schimbare a început în minerit, odată cu închiderea primelor mine din anul 1957, urmată de siderurgie, în anul 1974 (Maier, Beck, 2000). Punctul de cotitură este atins în anii 1987–88, care marchează sfârșitul hegemoniei complexului industrial minerit-siderurgie. Atunci, după o perioadă de criză îndelungată, o serie de întreprinderi siderurgice aparținătoare de concernele Krupp și Thyssen, precum și un număr ridicat de exploatări de huilă au fost închise, acțiuni însoțite de proteste sociale vehemente. Sectorul cel mai afectat de criză și restructurare a fost mineritul, care a resimțit efectele modificării conjuncturii internaționale: scăderea prețului petrolului (până la prima criză din 1973) și scăderea cursului dolarului american au favorizat importul de petrol și de cărbune. Astfel, în perioada 1961–1990 numărul persoanelor ocupate în exploatarea huilei s-a redus de la 470 000 la 100 000, iar producția de huilă s-a redus la jumătate (de la 110 mil. tone în 1961!; Schätzl, 1993). În 2002, funcționau încă zece exploatări, care urmează să fie

lichidate, în mai multe etape (două până la 2007), în timp ce ponderea populației active ocupate în minerit a scăzut sub 5% (Goch, 2001).

În prezent, cu toate că Ruhr rămâne în comparație europeană un centru al mineritului și industriei siderurgice, economia regiunii este dominată de sectorul serviciilor (comunicație, transporturi, finanțe, asigurări etc., cu 55% din forța de muncă ocupată) și de industria de tehnologie înaltă (tehnologia mediului, microelectronică, biotehnologie etc.). Astfel, primele două ramuri, asociate cu modul de producție fordistic, asigură numai 16% din PIB-ul regiunii și concentrează 33% din forța de muncă (față de 51% în anul 1981, Maier, Beck, 2000). Restructurarea economică a fost înlesnită de o serie de măsuri de raționalizare intra-sectorială ca introducerea unor tehnici noi de producție sau optimizarea taliei întreprinderilor în funcție de cererea aflată în scădere, la care s-au adăugat măsurile de amenajare regională implementate de către guvernul landului Renania de Nord-Westfalia. Acestea s-au bazat, în perioada 1968–1979, pe măsuri de modernizare aplicate sub forma unor programe de dezvoltare complexe și cu caracter integrativ, care au vizat diversificarea bazei economice și introducerea unor tehnologii noi (atât procese de producție noi, cât și produse noi) în prelucrarea huilei și în siderurgie. Așadar, scopul principal al acestor programe a fost modernizarea structurilor industriale vechi, idee alimentată și de creșterea prețului petrolului în urma crizelor din 1973/74 și 1979/80, care a adus din nou cărbunele în prim plan, ca alternativă viabilă pentru industria energetică. Anul 1985 a marcat reorientarea strategiilor de dezvoltare regională de la modernizarea vechilor structuri, acțiune încheiată de altfel cu eșec, spre restructurarea regională bazată pe (Wissen, 2001):

- lansarea unor inițiative ca „Inițiativa viitorului în regiunile montane”, extinsă în faza a doua de aplicare pe întreg teritoriului landului Renania de Nord-Westfalia și care a constat în elaborarea unor programe de acțiuni locale și regionale cu implicarea întreprinzătorilor;

- schimbarea imaginii negative a regiunii: Asociația Comunală Ruhr a introdus, începând cu 1986, o campanie de îmbunătățire a imaginii regiunii, privită ca un important factor de dezvoltare. În această categorie se încadrează și inițiativa „Expoziția Internațională de Construcții Emsch”, lansată în 1989 și încheiată în 1999, cu scopul îmbunătățirii imaginii regiunii și a promovării unei imagini regionale noi bazate pe producție și servicii (inclusiv turism). În cadrul acesteia, s-au realizat o serie de proiecte de arhitectura peisajului, monumente de industrie etc.;

- aplicarea politicii regionale a UE, care vizează susținerea segmentelor flexibile din regiunile problemă, prin consultanță, asistență financiară pentru inovații tehnice, profesionalizarea managementului firmei etc.;

- inițiativa sectorială pentru întărirea clusterelor productive regionale, susținerea integrării firmelor mici și mijlocii într-un mediu inovativ regional;

- dezvoltarea infrastructurii de transport și a celei de cercetare. În prezent funcționează șase universități și numeroase institute și laboratoare de cercetare;

- subvenții publice: punctul maxim a fost atins în 1989 cu subvenții în valoare de 1,2 miliarde mărci, scăzând în anul 1995 la 715 milioane mărci numai pentru minerit. Odată cu închiderea ultimelor exploatări de huilă se preconizează dispariția acestor subvenții, sub influența unor actori de dezvoltare care susțin ideea stabilirii unor condiții neoliberale pentru dezvoltare și restructurare.

Rezultatele acestor strategii sunt apreciate ca fiind sub așteptări (id.). De exemplu, nu s-au conturat acele profile de localizare inconfundabile care erau vizate prin elaborarea programelor de acțiune locale. Acestea din urmă (concepute și realizate de actorii locali de dezvoltare) s-au axat în continuare pe utilizarea unor instrumente clasice de dezvoltare, ca: susținerea localizării unor firme noi, îmbunătățirea infrastructurii, constituirea unor zone sau parcuri industriale. Formarea unor clustere productive ancorate în mediul local sau regional este pusă și în această regiune sub semnul incertitudinii, în condițiile unei concurențe globale puternice care determină clusterele să acționeze global. Marele câștig al acestor politici constă în diversificarea bazei economice regionale, în care activitățile tradiționale, ca mineritul și siderurgia, și-au pierdut poziția hegemonică, precum și crearea unor nivele interactive de planificare, inclusiv al unora noi (parcul Emsch, de exemplu).

Nord-Pas de Calais este o regiune situată în partea nordică a Franței și constituie un exemplu clasic de restructurare economică în regiuni afectate de un declin economic profund, cu influențe negative în toate sferile societății. Economia regiunii se baza, până la sfârșitul anilor '80, pe industria textilă, minerit, siderurgie și prelucrarea metalelor, ramuri economice care au fost intens afectate de criza economică din ultimele decenii. Astfel, între 1962 și 1994 numărul persoanelor ocupate în industria textilă s-a redus cu cca. 100 000, ajungând la 50 000 de angajați în 1994 (Pletsch, 1997). Scăderi drastice s-au înregistrat, de asemenea, și în celelalte ramuri de criză: în anul naționalizării mineritului, 1945, în regiune funcționau 109 exploatări de cărbune, astăzi nu există nici una; numărul persoanelor ocupate în siderurgie s-a redus de la 42 000 în 1968 la cca. 16 000 în 1995 (id.). Ca urmare, a crescut rata șomajului (între 12–16% în anii '90, peste media Franței și UE), iar o parte însemnată a populației a migrat spre alte regiuni (10% din populația totală, între 1975–1995, id.). În consecință, Nord-Pas de Calais a devenit o regiune problemă, fiind subvenționată atât de guvernul francez cât și de Uniunea Europeană (din fondurile structurale destinate regiunilor industriale în declin).

Primele măsuri de intervenție prin amenajare au apărut deja în anii '50, când au fost delimitate mai multe areale speciale care au beneficiat de investiții de stat preferențiale, urmate de elaborarea primului plan structural de dezvoltare pentru regiune (1965) care urmărea diversificarea bazei economice. În prezent, se pot identifica trei tipuri de strategii promovate în această regiune (Burdack, 1994):

- în **aglomerația Lille** (orașele Lille, Roubaix și Tourcoing) a fost aplicată **strategia centrelor de deglomerare**, denumită și strategia metropolelor de echilibru, concentrată pe dezvoltarea infrastructurii, a funcțiilor centrale și a funcției rezidențiale. Este rezultatul unei strategii de tip „de sus în jos” inițiată la nivel național, începând cu 1965, și care urmărea susținerea unor aglomerări urbane cu scopul echilibrării creșterii accentuate a aglomerației Paris. În acest context, Lille a devenit un centru urban axat pe servicii (îndeosebi comerț) și un important nod de comunicații (rutier și feroviar, fiind racordat din 1993 la linia TGV);

- în **zona de coastă**, inițial a fost aplicată **strategia centrelor de creștere**. Creșterea s-a bazat pe înființarea unui port industrial, precum și a unui complex siderurgic modern la Dunkerque, pe baza materiilor prime importate. În paralel a fost dezvoltată și infrastructura de comunicații, prin deschiderea unui canal navigabil spre Valenciennes, a liniei ferate de mare viteză (TGV) spre Lille–Paris, a tunelului de sub

Canalul Mânecii și a unei autostrăzi spre Lille. Întrucât siderurgia a fost puternic afectată de criză în anii șaptezeci, creșterea economică bazată pe această ramură nu s-a realizat. În consecință, s-a trecut la utilizarea altor instrumente de dezvoltare, zona devenind un **pol de reconversie profesională**. În anul 1986, după declinul accentuat din construcția de nave și siderurgie a fost înființată o **zonă antreprenorială** (strategie regională bazată pe cerere) pe o suprafață de 300 ha cu facilități fiscale pe termen de zece ani pentru firmele investitoare. În următorii patru ani aici au investit cca. 40 de întreprinzători, care au creat 2000 de noi locuri de muncă, ceea ce înseamnă că această strategie a avut succes.

– în „**pays minier**” (zona minieră: Lens–Douai–Valenciennes) a fost aplicată, de asemenea, **strategia centrelor de creștere** care a avut succes, spre deosebire de zona de coastă, unde, după cum s-a văzut, insuccesul acesteia a dus la aplicarea altor strategii. Motivul succesului este relativ simplu: în fosta zonă minieră (ultima mină a fost închisă în anul 1990) s-a investit în industria automobilelor, o ramură industrială în creștere, mai puțin afectată de criza economică. Astfel, Renault a investit la Douai, Peugeot–Talbot la Valenciennes și Renault împreună cu Peugeot la Bethune. Această ramură a devenit motorul creșterii economice în regiune, asigurând în prezent locuri de muncă pentru cca. 25 000 de persoane.

Pe ansamblu, se poate spune că restructurarea economică a regiunii Nord-Pas de Calais a fost o reușită datorită îmbinării mai multor tipuri de strategii și de instrumente de amenajare (centre de creștere, centre de deglomerare etc.) în funcție de specificul teritorial. La aceasta se adaugă, desigur, și fondurile financiare mari disponibile în Franța și Uniunea Europeană, orientate nu numai spre segmentul economic (creștere) sau financiar (facilități pentru investitori) ci și spre cel social (reconversie profesională).

West Midlands, situată în partea central-estică a Angliei, este una dintre cele 11 regiuni standard din Marea Britanie și una dintre primele regiuni industriale ale Angliei. Centrele economice vitale ale regiunii sunt orașele Birmingham și Coventry, precum și arealul cunoscut sub denumirea de „Black Country”, cu o serie de proto-centre ale metalurgiei (Wolverhampton, Dudley etc.) bazate pe zăcămintele de cărbune cocsificabil și de minereuri de fier, precum și pe cele de calcare. În acest din urmă areal și în cele două orașe mai sus amintite s-a concentrat mai mult de jumătate din populația și economia regiunii. Aceasta din urmă a cunoscut o dezvoltare și schimbare radicală în secolul al 18-lea, prin prelucrarea cărbunelui cocsificat, pe baza căruia industria metalurgică și cea de prelucrare a metalelor a cunoscut o dezvoltare fără precedent (cca. 180 de furnale în anul 1958!, Heineberg, 1997), regiunea ocupând în secolul al 19-lea primul loc în Marea Britanie în acest domeniu (produse de metal: ace, armament, chei și zăvoare, șuruburi etc.). Astfel s-au creat condițiile apariției și dezvoltării altor ramuri industriale din domeniul construcțiilor de mașini (îndeosebi automobile, cu toate serviciile și ramurile conexe ca producția de motoare, industria electronică etc., dar și avioane, locomotive etc.), cu concentrare în Birmingham, Wolverhampton și Coventry, care au deținut, în 1913, 53%, iar în 1938 chiar 60% din producția de automobile a Angliei (id.). Astfel s-a constituit profilul economic dominant al regiunii West Midlands: complexul cărbune–minereuri de fier, metalurgia și industria automobilelor, care, după al doilea război mondial, va cunoaște o criză profundă. Astfel, între 1966 și 1985 industria acestei regiuni a pierdut cca. 500 000 de

locuri de muncă (Schätzl, 1993), serviciile neputând absorbi pierderile din industrie. Așadar, observăm că, în categoria regiunilor industriale vechi, afectate de criză economică, intră nu numai regiuni cu profil dominant siderurgic sau/și textil, dar și regiuni profilate în parte pe ramuri considerate a fi de creștere, în cazul de față construcția de automobile. Explicația acestei situații este legată de criza generală care a afectat industria automobilelor din Marea Britanie, producția scăzând începând cu anii șaptezeci. Acest proces a fost oprit de investițiile de capital străin de la sfârșitul anilor optzeci (de exemplu, Nissan la Sunderland). Astfel, numai în West Midlands industria automobilelor a pierdut cca. 100 000 de locuri de muncă într-un interval de timp foarte scurt (1978–1985; id.), pierdere care a afectat îndeosebi economiile urbane ale acestei regiuni (în Coventry cca. 50% din populația activă era ocupată în anii optzeci în industria automobilelor). La toate acestea s-au adăugat pierderile din minerit, criza care a început după primul război mondial fiind cauzată de pierderea unei părți importante din piețele externe, mecanizare relativ redusă a procesului de extracție, costuri ridicate de producție și concurența altor purtători de energie. Practic, după 1945, au fost închise toate exploatarea din regiune ceea ce a contribuit la alterarea infrastructurii regionale, poluarea mediului (suprafețe extinse ocupate de întreprinderile metalurgice și de exploatarea de cărbune închise), lipsa forței de muncă înalt calificate, activitate sindicală intensă, nefavorabilă investițiilor.

În aceste condiții, se pune întrebarea care au fost mijloacele folosite de actorii relevanți din amenajarea teritoriului în vederea reducerii efectelor negative ale recesiunii economice din West Midlands? Ca regiune economică prosperă, West Midlands nu a beneficiat în anii șaptezeci de susținere din partea statului. Dimpotrivă, strategia de creștere controlată a marilor aglomerări urbane, practică între 1964 și 1982, care direcționa subvențiile spre zonele periferice (*assisted areas*), a condus la realizarea unui volum foarte redus de investiții în West Midlands, de care altfel ar fi fost nevoie, în vederea menținerii competitivității. De altfel, se consideră că această strategie nu a avut importanță deosebită în accentuarea crizei, întrucât aceasta s-a extins și asupra industriei automobilelor localizată în zonele asistate. Politica regională a guvernului conservator (Thatcher) a însemnat o reorientare a structurii regionale din West Midlands, prin aplicarea, începând cu 1979, a următoarelor strategii (id.):

- includerea regiunii în categoria zonelor asistate, beneficiind de subvenții de stat în vederea implementării unor inovații în producție și management;

- aplicarea unei politici de revigorare a zonelor centrale din orașele mari (Birmingham) a urmărit îmbunătățirea infrastructurii în următoarele domenii: locuințe, mediul de locuit, circulație și petrecerea timpului liber, toate acestea fiind, totodată, factori slabi de localizare și condițiile indispensabile ale schimbării structurale;

- întemeierea unor zone antreprenoriale, cu diferite facilități oferite noilor investitori, urmărindu-se realizarea unor centre de creștere regională (Dudley, cu cca. 200 de firme noi);

- întemeierea unor instituții noi, descentralizate, de amenajare a teritoriului, cum este Corporația de Dezvoltare din Black Country („Black Country Development Corporation”), creată în 1987, sau a unor Consilii Antreprenoriale și de Inițiere („Training and Enterprise Counsils”), Agenții Antreprenoriale, Centre Regionale de Tehnologie, cu accent pe consiliere, transfer de tehnologie și subvenții financiare.

În concluzie, se poate afirma că regiunea prezentată reprezintă un caz mai puțin tipic al crizei regionale care a afectat îndeosebi regiunile centrate pe minerit, siderurgie

și industria textilă din Uniunea Europeană. Cu toate că, în regiune, industria automobilelor (o ramură de creștere economică) era puternic reprezentată, criza nu a putut fi evitată din mai multe cauze: efectele cumulative din celelalte ramuri economice din regiune (minerit, metalurgie), recesiunea generală care a afectat industria automobilelor din Marea Britanie și politica regională din perioada pre-conservativă. Schimbarea regională care a urmat a fost la fel de radicală ca și în Ruhr și Nord-Pas de Calais: mineritul a dispărut, iar metalurgia și construcțiile de mașini și-au redus cu mult capacitățile de producție (îndeosebi prima, reprezentată astăzi doar prin două unități mici).

3. 7. UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

3.7.1. Uniunea Europeană: istoric și instituții

Uniunea Europeană grupează 15 state europene și este rezultatul unui proces continuu de integrare economică și politică europeană, a cărei bază a fost pusă de Comunitatea Europeană pentru Cărbune și Oțel (CECO), creată în anul 1952 prin participarea a șase state: Olanda, Belgia, Luxemburg, Franța, Germania și Italia. Acest proces de integrare a avut sens dublu:

a) integrare teritorială, prin creșterea numărului de țări membre de la 6 în anul 1952 la 15 în prezent, ceea ce a însemnat o extindere teritorială dinspre Vest și Centru spre sudul, nordul și estul continentului, cu următoarele etape: 1973 – Marea Britanie, Irlanda și Danemarca, 1981 – Grecia, 1986 – Spania și Portugalia și 1995 – Suedia, Finlanda și Austria. În viitor, se preconizează o extindere predominant estică, proces care a început în 1998, când au fost inițiate tratativele de aderare cu Cehia, Estonia, Polonia, Slovenia, Ungaria și Cipru. O nouă rundă de tratative a fost deschisă în 2000 pentru Letonia, Lituania, Slovacia, România, Bulgaria și Malta. Majoritatea acestora au fost deja invitate la aderare, începând cu anul 2004, cu excepția a două state: Bulgaria și România, care nu îndeplinesc criteriile economice ale aderării, mai precis sunt situate cel mai departe de acele criterii. De asemenea, statutul de candidat are, începând cu 1999, și Turcia;

b) integrarea sferelor sociale, adică extinderea competențelor strict de ramură (siderurgie, energetică) din prima fază la întreaga sferă economică, precum și la alte sfere ale societății: politică, protecția mediului, apărare și siguranță, justiție. Reperele acestui proces au fost:

– Tratatul de la Roma, din 1957, semnat de cele șase state membre CECO și care prevede extinderea colaborării în toate domeniile economice. În acest scop, au fost înființate două organisme: Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Comunitatea Atomului (Euratom). Acestea, împreună cu CECO, formează Comunitatea Europeană (CE);

– Contractul de Fuziune, semnat în 1965 la Bruxelles, prevede funcționarea unui Consiliu și a unei Comisii comune pentru cele trei comunități;

– Actul Unic elaborat în 1985 și aplicat din 1987 modifică Tratatul de la Roma, întărește competențele CE, lărgeste sferile de integrare și prevede crearea pieței unice până la 1992, în care se asigură circulația liberă a mărfurilor, serviciilor, capitalului și a persoanelor;

– procesul integrării europene s-a intensificat prin adoptarea Tratatului despre Uniunea Europeană, semnat la Maastricht (1992), care a cuprins ca puncte principale elaborarea unei politici externe și de securitate comune, colaborarea în domeniul justiției și crearea Uniunii Economice și Monetare, realizată în 1999 prin aderarea a 11 state membre: Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia și Spania (la acestea se alătură, în 2000, Grecia). De asemenea, Tratatul prevede întărirea rolului politic al Parlamentului European, elaborarea unei politici externe și de securitate comune, conlucrare strânsă în domeniului politicii interne și în domeniul juridic;

– Tratatul de la Amsterdam (semnat în 1997, aplicat din 1999) reprezintă noul document de bază al UE prin care competențele organismelor UE sunt lărgite;

– Tratatul de la Nizza din 2000, ratificat în 2001, cuprinde reformele instituționale necesare funcționării optime a UE după lărgirea acesteia de la 15 la 25 de state în 2004.

Funcționarea UE este asigurată de o serie de **instituții** de bază, dintre care, din perspectiva politicii regionale, cele mai importante sunt:

– Consiliul Uniunii Europene, cu sediul la Bruxelles, este compus din reprezentanți ai guvernelor statelor membre, la nivel de ministru. Asigură realizarea obiectivelor formulate în tratate, coordonează politicile economice generale ale statelor membre, adoptă decizii de politică comunitară. În 1988 și 1993, Consiliul a delegat Comisia în vederea gestionării politicii regionale;

– Comisia Europeană este organul executiv al UE, compus din 20 de membri validați de Parlament. Este singura instituție care poate iniția măsuri legislative, asigură aplicarea tratatelor Uniunii. Administrația este concentrată la Bruxelles și Luxembourg. Comisia decide eligibilitatea regiunilor pentru diferite obiective, aprobă cadrele comunitare de sprijin, elaborează și aplică inițiativele comunitare;

– Parlamentul European, cu sediul la Strasbourg (secretariat general la Luxembourg), împarte puterea legislativă cu Consiliul, este ales prin sufragiu universal direct pe o perioadă de cinci ani, fiind compus din 626 de deputați. Are și o Comisie de Politică Regională;

– Banca Europeană de Investiții acordă credite pentru proiecte de investiții în următoarele domenii: dezvoltare regională (cea mai mare finanțare), infrastructura comunitară, mediul înconjurător, energie, integrarea europeană și susținerea firmelor mici din arealele neasistate;

– Comitetul Regiunilor a fost creat prin Tratatul de la Maastricht, fiind compus din 222 de reprezentanți ai colectivităților locale și regionale și un număr egal de membri supleanți numiți pe 4 ani. Acesta este consultat de către Consiliu și Comisie în toate problemele de interes regional;

– Asociația Regiunilor din Europa, cu sediul la Strasbourg, susține interesele regionale.

3.7.2. Structura regională a Uniunii Europene

Din punctul de vedere al tematicii noastre, o problemă importantă este reprezentată de **structura regională a Uniunii Europene** (tab. 30). Fiecare stat membru dispune de o împărțire teritorială cu minimum trei nivele, cu scopul punerii în aplicare a politicii regionale a Uniunii Europene, respectiv cu scopul realizării unor statistici regionale după criterii uniforme. Uniunea nu a aplicat o regionalizare formală nouă, ci a grupat unitățile

administrative din țările membre pe baza următoarelor criterii: populație, suprafață și coeziune culturală și economică. Trebuie menționat că UE nu impune criterii stricte, statele membre, ca și cele care doresc să adere, putând fixa, în funcție de criteriile generale fixate de UE și de politica regională proprie, numărul și mecanismul de funcționare a diferitelor nivele regionale. Astfel a apărut așa numitul sistem NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics, adică Nomenclatorul Statistic al Unităților Teritoriale) cu trei nivele regionale: nivelul 1 cu 75 de regiuni reprezintă grupul regiunilor comunitare, nivelul 2 cu 208 de regiuni cu statut juridic administrativ, funcționând și ca bază de statistică teritorială și de implementare a politicilor de dezvoltare teritorială și nivelul trei cu 1031 de unități, cifre valabile pentru UE-15, adică include și țările aderate în ultimul val de integrare din 1995. La acestea se mai adaugă două nivele: nivelul 4 reprezentat de microregiuni (nu este delimitat în fiecare stat) și nivelul 5 reprezentat de așezări (72 179 de administrații locale).

Tabelul 30. Structura regională a UE

Țara	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	Nr. mediu de loc. NUTS 2 (mil.) 2000
Austria	3 grupuri de landuri	9 landuri	36 de județe	0,90
Belgia	3 regiuni	11 provincii	43 de plase	1,11
Danemarca	1	3	15 județe	5,14
Finlanda	2, Finlanda continentală și Ahvenanmaa (insulele Aland)	6 regiuni de dezvoltare	19 județe	0,83
Franța	9, dintre care 8 zone economice și de amenajare teritorială și 1 unitate care grupează departamentele de peste mări	22 de regiuni și 4 departamente de peste mări	100 de județe, dintre care 4 departamente de peste mări	2,18
Germania	16 landuri	38 de județe	445 de plase	2,00
Grecia	4 grupuri de regiuni de dezvoltare	13 regiuni de dezvoltare	51 de județe	0,78
Italia	11 grupuri de regiuni	20 de regiuni	103 provincii	2,88
Irlanda	1	1	8 regiuni de planificare	3,70
Luxemburg	1	1	1	0,43
Marea Britanie	11 regiuni standard	35 de grupuri de județe	65 de județe	1,69
Olanda	4 macroregiuni	12 provincii	40 de regiuni	1,30
Portugalia	3, Portugalia continentală și regiunile autonome I-le Madeira și I-le Azore	7 regiuni, dintre care câte una pentru insulele Madeira și Azore	30 de provincii	1,42

Spania	7 grupuri de comunități autonome, dintre care unul reprezintă insulele Canare	18 comunități autonome, dintre care câte una reprezintă Ceuta și Melilla, și insulele Canare	52 de provincii, dintre care câte una pentru Ceuta și Melilla respectiv pentru insulele Canare	5,62
Suedia	1	8 regiuni de dezvoltare	24 de județe	1,10
UE 15	75	208	1031	

Sursa: Forman, 2000; Horváth, 2001, cu modificări

În legătură cu aceste nivele, se pun următoarele probleme, a căror cunoaștere este importantă din perspectiva integrării României în structurile Uniunii Europene:

– unitățile teritoriale delimitate sunt foarte eterogene în ceea ce privește mărimea, populația și statutul juridic al acestora;

– câteva state prezintă particularități geografice și culturale care îngreunează regionalizarea lor. Astfel, în cazul Portugaliei, la nivelul NUTS 1, apar, alături de partea continentală, două regiuni de extensiune mult mai redusă: Madeira și Azore, ambele fiind provincii „de peste mări” ale Portugaliei. Date fiind aceste particularități, provinciile de mai sus apar la nivelul 1, deși, pe baza criteriilor populație și suprafață, ar putea apărea, eventual, la nivelul trei. O situație similară întâlnim și în Finlanda, unde, alături de partea continentală, la nivelul NUTS 1 mai apare și regiunea Ahvenanmaa (insulele Aland, locuite de suedezi), cu abia 25 000 de locuitori. Alte situații specifice, asemănătoare cu cele descrise mai sus, întâlnim în Franța și Spania, unde provinciile situate „peste mări” alcătuiesc regiuni NUTS 1. Este vorba de patru provincii din Franța: Guadeloupe și Martinique din Marea Caraibelor, Guyana din America de Sud și Réunion din Oceanul Indian (Départements d’Outre-Mer); la acestea se mai adaugă următoarele regiuni din Spania: i-le Baleare (Marea Mediterană), Tenerife (Oceanul Atlantic), Ceuta și Melilla (Africa), care, toate la un loc, formează regiunea NUTS 1, denumită Canarias. În Grecia, insulele din partea estică a Mării Egeei, cu toate că au o populație mică, formează o unitate NUTS 1, datorită poziției lor periferice și geopolitice speciale (la frontieră cu Turcia), reprezentând un alt caz special;

– unele state nu au fost împărțite în unități teritoriale mai mici din cauza numărului redus de locuitori (Luxemburg, cel mai mic stat al UE, cu cca. 380 000 de locuitori) sau din lipsa unei politici regionale (Suedia, Danemarca și Irlanda), acestea formând regiuni de nivelul 1 în cadrul NUTS. Cazul Suediei este interesant, întrucât atât suprafața cât și numărul de locuitori (cca. 8,5 milioane) ar fi permis delimitarea a două regiuni NUTS 1. Aceasta nu s-a produs, întrucât Suedia nu constituie un teritoriu de prioritate pentru dezvoltarea regională a UE, politica regională neavând, de altfel, tradiții în această țară. Cele 8 regiuni de dezvoltare de la nivelul al doilea sunt simple construcții statistice. Un alt caz special este reprezentat de Portugalia, care, cu toate că apare cu regiuni la nivelul NUTS 1, are o politica regională slab articulată. După cum

se poate urmări și în tabelul de mai sus, împărțirea teritoriului în două regiuni NUTS 2 a urmărit mai degrabă normele UE, prin care regiunile geografice periferice și situate în afara Europei au fost definite ca unități de rangul unu. De fapt, Regiunea Continentală a Portugaliei are o populație de peste 9 milioane de locuitori, ceea ce ar permite delimitarea a cel puțin două regiuni, dar s-a preferat varianta gestionării naționale a fondurilor primite pentru dezvoltare regională și redistribuirea regională a acestora de către stat;

– la nivelul NUTS 1 există mari diferențe între suprafața și populația unităților teritoriale. Astfel, populația celor mai mari regiuni NUTS 1 (Renania de Nord-Vestfalia din Germania și Anglia de Sud-Est, fiecare cu cca. 17,5 milioane de locuitori) este de 73 de ori mare decât populația celor mai mici regiuni (Azore, Madeira, Luxemburg). Există o serie de alte unități NUTS 1 care depășesc cu mult numărul mediu de locuitori pentru acest nivel (cca. 4,8 milioane locuitori): Ile-de-France (regiunea pariziană) din Franța, Bavaria și Baden-Württemberg din Germania, Lombardia din Italia și Este (Catalonia, Valencia și insulele Baleare) din Spania, fiecare cu o populație între 9 și 12 milioane locuitori, și care, alături de Renania de Nord-Vestfalia și Anglia de Sud-Est, reprezintă cele mai dezvoltate regiuni ale UE, aglomerând nu numai o populație numeroasă, dar și o parte însemnată din economia UE. De altfel, diferențele sunt apreciable și în comparație intra-națională. De exemplu, în Germania între unitățile de nivelul unu, formate din landuri (Bundesland), întâlnim două orașe cu teritoriu și populație mult mai mică decât restul landurilor, adică a unităților NUTS 1: Bremen și Hamburg. Astfel, diferența dintre suprafața celui mai extins land german, Bayern (Bavaria), și a celui mai mic land, Bremen, este uriașă, raportul fiind de 1:174, dar, ținând cont de statutul lor politic și de tradițiile istorice, ambele constituie unități de tipul NUTS 1. În Marea Britanie s-au aplicat criterii eterogene în vederea formării unităților NUTS: cele opt regiuni standard au rezultat din gruparea județelor (*counties*) și constituie unități de rangul 1, în vreme ce celelalte trei regiuni de același rang au fost definite pe baza criteriului cultural: Țara Galilor, Scoția și Irlanda de Nord. Ca o curiozitate, Insulele Man și Insulele Channel aparțin formal Regatului Unit, dar nu fac parte din UE. De asemenea, la primul nivel NUTS s-a impus criteriul etno-cultural și în Belgia (flamanzi și valoni, la care se adaugă capitala, Bruxelles), reprezentată prin trei unități, deși are o populație de cca. 9,9 milioane locuitori, comparabilă cu cea a Suediei reprezentată doar printr-o singură unitate de rangul unu;

– statutul juridic al regiunilor NUTS 1 diferă foarte mult de la un stat membru la celălalt. De exemplu, dacă unitățile de acest rang din Belgia și Germania sunt, în același timp, și unități administrative cu guvern și aparat legislativ propriu, cele din restul statelor sunt unități statistice sau de implementare a planurilor de dezvoltare regională și de amenajare a teritoriului, cu excepția Marii Britanii și Irlandei de Nord, unde trei regiuni istorice: Scoția, Țara Galilor și Irlanda de Nord dispun de o autonomie relativ largă;

– la nivelul NUTS 2, Luxemburg, Danemarca și Irlanda rămân, în continuare, nedivizate, ca și unele regiuni NUTS 1, ca Lombardia (Italia), Hamburg (Germania) etc., ceea ce înseamnă că nici acest nivel nu este foarte omogen;

– eterogenitatea statutului juridic al regiunilor se menține și la nivelul doi, datorită faptului că unele state și-au definit unitățile administrative ca unități de rangul doi: Austria, și Spania, unde regiunile dispun de cele mai mari puteri politice în cadrul UE

(putere legislativă, putere executivă etc.). La acestea se mai adaugă regiunile din Italia, cu grad ridicat de autonomie (cu Consiliu Regional ca organ legislativ, „Giunte” Regionale ca putere executivă, tutelă asupra colectivităților inferioare etc.). Dintre cele 20 de regiuni existente, cinci au statut juridic separat: Sardinia, Sicilia, Valle d’Aoste, Trentino-Alto Adige, Friuli-Veneția-Giulia. Primele două dispun de particularități culturale rezultate din caracterul lor insular, în timp ce ultimele trei dispun de particularități etnice datorate prezenței masive a unor minorități (francezi, austrieci etc.);

– la nivelul NUTS 3, de regulă, apar unități administrativ-teritoriale de nivel mediu din țările membre UE, ca de exemplu departamentele din Franța sau provinciile (provincias) din Spania. Desigur, și în privința unităților teritoriale de acest nivel apar diferențe semnificative în ceea ce privește cele două criterii de delimitare de bază: populația și suprafața.

În concluzie, trebuie să remarcăm elaborarea, în cadrul Uniunii Europene, a unei regionalizări formale, pe baze, în general, dar nu exclusiv, cantitative. În statele federale sau descentralizate (Germania, Austria, Belgia, Italia, Spania și oarecum Marea Britanie și Irlanda de Nord) s-a adăugat criteriul coeziunii culturale sau/și etnice. În consecință, cu toate dificultățile semnalate, noul sistem NUTS permite comparația mai ușoară a datelor statistice înregistrate pentru unitățile teritoriale nou create și constituite obiectul politicilor regionale ale Uniunii. Dincolo de aceste aspecte tehnice apare întrebarea de bază, la care deocamdată nu s-a găsit un răspuns comprehensiv, și anume dacă „Europa regiunilor” este un deziderat realizabil sau logica statului național, economia globală și noile tehnologii de comunicații vor impune o altă logică de organizare spațială a UE. După cum am mai văzut în subcapitolul 3.3., în România au fost create bazele integrării în sistemul NUTS, prin crearea celor opt regiuni de dezvoltare, care vor constitui cu siguranță nivelul II al acestuia. La nivelul NUTS trei se vor încadra județele, în timp ce nivelul I va fi format probabil prin gruparea celor opt regiuni de dezvoltare existente. Ținând cont de populația și suprafața României, pot fi formate trei sau patru regiuni NUTS 1, scenariul cel mai rațional fiind: a) o unitate de rangul 1 formată din regiunile de dezvoltare Nord-Vest, Vest și Centru; b) o unitate de rangul 1 formată din regiunile de dezvoltare Nord-Est și Sud-Est și c) o unitate de rangul 1 formată din regiunile de dezvoltare Sud-Muntenia, Sud-Vest și București.

3.7.3. Politica regională a Uniunii Europene

Disparitățile regionale din UE

O trăsătură de bază a regiunilor Uniunii Europene este inegalitatea nivelului de dezvoltare a acestora, exprimată în indicatori ca PIB/locuitor sau rata șomajului. Dacă comparăm decilul superior al regiunilor ordonate după PIB/locuitor (adică primele zece regiuni cu cel mai ridicat PIB/locuitor) cu decilul inferior al aceluiași clasament (adică ultimele zece regiuni cu cel mai scăzut PIB/locuitor), rezultă un raport de 1:3 la primul indicator (Cole și Cole, 1997). Trebuie să constatăm că, cu toate că s-au cheltuit sume importante pentru aplicarea politicilor regionale, inegalitățile dintre regiuni au rămas importante: în anul 1980, ca și în 1991, primele zece regiuni NUTS 2 aveau un venit pe cap de locuitor de patru ori mai ridicat decât cel al ultimelor zece regiuni (Alden, 1996). Este adevărat că raportul scăzuse până la anul 1990 la 1:3,6, (Schätzl, 1993),

raportul mai mare din 1991 fiind efectul Unificării Germane. Al doilea Raport de Coeziune a Comisiei, prezentat în anul 2001, relevă persistența disparităților inter-regionale. Raportul PIB/loc. dintre primul și ultimul decil se situează la nivelul de 2,6. În 1996, cele mai bogate 25 de regiuni NUTS 2 au realizat un PIB pe cap de locuitor de 2,4 ori mai ridicat decât cele mai sărace 25 de regiuni. În anul 1986 această diferență era de 2,7, așadar diferențele s-au redus, dar într-un ritm relativ redus.

Inegalitățile regionale cresc dacă acestea sunt exprimate cu ajutorul ratei șomajului. Astfel, rata medie a șomajului din cele zece regiuni NUTS 2 cu cea mai scăzută rată a șomajului a fost de 2,5% în 1990, iar în cele zece regiuni cu rata cea mai ridicată a șomajului de 22% (id.), raportul fiind de aproape 1:10.

Regiunile cele mai dezvoltate formează așa numita „Banană Albastră”, care grupează Anglia de Sud-Est (regiunea londoneză), regiunea Randstad din Olanda, mai multe regiuni din Germania Centrală și de Sud (Düsseldorf, Darmstadt, Stuttgart, Karlsruhe, Franconia Centrală, Bavaria Superioară), Franța (Île-de-France), Belgia (Bruxelles, Antwerpen), Luxemburg, Austria (Salzburg) și Italia de Nord și Centrală (Lombardia, Valle d'Aosta, Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lazio). La acestea se mai adaugă regiunea „Sunbelt”, care grupează Catalonia (Barcelona) din Spania și partea sudică a Franței (Lyon, Grenoble, Nisa), precum și câteva regiuni centrale din economii dezvoltate (Hamburg, Viena, Bremen, Grampian, Ahvenanmaa, Stockholm). Aceste regiuni reprezintă centrul economic al UE, restul teritoriului constituindu-se din regiuni semiperiferice și periferice. Astfel, regiunile NUTS 2 cu cel mai scăzut nivel de dezvoltare sunt: Guadeloupe, Guyana, Reunion (toate departamente de peste mări ale Franței), Azore (Portugalia) și Ipeiros (Grecia) cu PIB/loc. între 40–50% din media comunitară. Urmează o serie de regiuni cu PIB/loc. între 51–60% din media comunitară: Martinique (departament de peste mări al Franței), Voreio Aigaio, Dytiki Ellada, Peloponnissos (Grecia), Madeira, Alentejo (Portugalia), Dessau, Chemnitz, Magdeburg (Germania), Extremadura, Andaluzia (Spania), Calabria (Italia).

În vederea reducerii disparităților regionale și a realizării convergenței regionale dintre categoriile de regiuni mai sus prezentate, UE a conceput, relativ recent, după constituirea Fondului European de Dezvoltare Regională din 1975, o politică regională coerentă. Tratatul de la Roma (1957) nu a prevăzut aplicarea unei politici regionale coerente, întrucât s-a considerat, pe baza teoriilor economice neoclasice, că prin crearea unei piețe comune libere, în care sunt eliminate obstacolele din calea mobilității libere a factorilor de producție, decalajele de dezvoltare inter-regională se vor reduce prin acțiunea mecanismului pieței (realitatea din SUA a alimentat aceste așteptări). Instrumentele financiare de susținere a regiunilor defavorizate au fost reunite în „Fondurile Europene de Investiții”, gestionate de Banca Europeană de Investiții, creată prin Tratatul de la Roma. Pe măsura extinderii Uniunii și a insucceselor înregistrate în reducerea disparităților regionale, a fost elaborat cadrul instituțional al unei politici regionale coerente. În 1965, Comisia elaborează primul său raport despre politica regională, după care, în 1968, este înființat, în cadrul Comisiei, un directorat general responsabil pentru coordonarea politicilor regionale naționale. În 1971, sunt create alte instituții de promovare a politicii regionale: s-a decis utilizarea componentei de Orientare din cadrul FEOGA (Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă) exclusiv pentru scopurile politicii regionale, s-a decis crearea Fondului European de Dezvoltare Regională (FEDER). Un moment crucial în formularea politicii regionale

comunitare este reprezentat de anul 1972, când, la *summit*-ul de la Paris, s-au formulat obiectivele politicii regionale: reducerea inegalităților structurale și regionale, inventarierea problemelor regionale rezultate din procesul de extindere a uniunii și coordonarea politicilor regionale (Forman, 2000). Așa cum am mai amintit, în anul 1975 intră în funcțiune FEDER și este creat Comitetul de Politică Regională. Dar, până la reforma din 1988, Comisia nu a avut competențe mari în domeniu, neputând intra în contact direct cu regiunile finanțate, întrucât din FEDER fondurile au fost virate către bugetele naționale ale statelor membre, adică finanțarea regiunilor a fost indirectă și greu controlabilă pentru Comisie.

De o importanță deosebită pentru politica regională a UE a fost reuniunea miniștrilor amenajării teritoriului din țările Uniunii Europene și a Comisiei Europene (secțiunea politică regională) din mai 1999, la Potsdam (Germania). Aici s-au pus bazele **Conceptului de Dezvoltare Spațială Europeană (EUREK)**. Conceptul este parte constitutivă a procesului de integrare europeană care, pe baza disparităților regionale constatate, urmărește realizarea următoarelor obiective principale (Comisia Europeană, 1999):

- dezvoltare spațială durabilă și echilibrată;
- dezvoltarea unei rețele urbane echilibrate și policentrice;
- asigurarea accesului egal la infrastructură și cunoaștere;
- realizarea coeziunii economice și sociale;
- administrarea și protecția mediului natural și a moștenirii culturale;
- asigurarea unei competitivități echilibrate a spațiului european.

Propunerile elaborate în EUREK nu au caracter coercitiv, ele constituie doar repere de orientare în conceperea și aplicarea strategiilor de dezvoltare din țările membre. Acestea trebuie aplicate printr-o colaborare și comunicare continuă dintre instituțiile europene și diferitele nivele ale amenajării teritoriale din țărilor membre ale Uniunii Europene.

Instrumentele financiare ale politici regionale comunitare

Cel mai important instrument al politicii regionale este reprezentat de **fondurile structurale**. Din aceste fonduri se finanțează proiecte din următoarele domenii (Forman, 2000): sectoare productive (agricultură, silvicultură, dezvoltarea spațiilor rurale, pescuit, întreprinderi mici și mijlocii, turism, cercetare-dezvoltare), resurse umane, infrastructură (transporturi, comunicații, infrastructura energetică, protecția mediului, planificarea și reabilitarea localizărilor industriale și militare, reabilitarea spațiului urban, infrastructura socială și sănătate publică) și consultanță. Mai precis, finanțarea proiectelor și programelor are loc prin patru fonduri structurale, care, în intervalul 2000–2006, vor avea la dispoziție cca. 213 miliarde euro, adică 34,1% din bugetul total (Horváth, 2001). Aceste fonduri sunt:

– **Fondul European de Orientare și Gărantare Agricolă**, secțiunea Orientare (FEOGA-O) a fost creat în 1964, cu scopul îmbunătățirii structurii agrare din regiunile rurale dezavantajate, reformele din 1988 și 1994 stabilind următoarele sfere de aplicare: adaptarea structurilor agricole, dezvoltarea agricolă în regiunile eligibile obiectivelor 1 și 5b, măsuri privind agro-mediul și împăduririle, promovarea produselor locale, creșterea potențialului regiunilor agrare și prevenirea catastrofelor naturale în regiunile periferice;

– Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), creat în 1975; susține regiunile slab dezvoltate, confruntate cu probleme structurale. Din acest fond, 80% a fost destinat realizării de investiții infrastructurale (autostrăzi, lucrări hidroenergetice, centrale electrice etc.), 14% pentru investiții în industrie și servicii, restul pentru realizarea unor programe și studii (id.);

– Fondul Social European (FSE); a fost creat în 1958 cu scopul reducerii decalajelor de pe piața forței de muncă, sfera sa de aplicare cuprinzând formarea profesională, ajutor pentru încadrare profesională, susținerea de acțiuni inovatoare;

– Instrumentul Financiar pentru Orientarea Pescuitului (IFOP) a fost constituit în 1994 cu scopul de a îmbunătăți competitivitatea sectorului de pescuit, având aplicare în următoarele domenii: flota de pescuit, acvacultura de coastă, echiparea porturilor de pescuit, prelucrarea și comercializarea produselor piscicole și prospectarea piețelor.

La acestea se mai adaugă **Fondul de Coeziune**, creat în anul 1994 și destinat finanțării proiectelor din domeniul protecției mediului (alimentare cu apă, canalizare, deșeuri, combaterea eroziunii, împădurire etc.) și a rețelelor de comunicație transeuropene (RCTE) din țările membre cu o medie a PIB/locuitor mai mică decât 90% din media calculată pentru UE, adică Grecia, Spania, Portugalia și Irlanda.

Reforma fondurilor structurale

Prima reformă a fondurilor structurale a avut loc în 1978 și a prevăzut: creșterea volumului finanțării prin fondurile structurale, obligativitatea întocmirii studiilor de impact regional, precizarea destinației ajutorului financiar comunitar, care nu poate substitui ajutoarele naționale, ci le suplimentează, precum și modificarea încadrării unor regiuni dezavantajate. **A doua reformă**, din 1984, relativizează acordarea automată a ajutoarelor pe baza unor cote stabilite pentru fiecare stat. Mai precis, cotele naționale stabilite reprezintă doar plafonul maxim al ajutoarelor care pot fi solicitate. Actul Unic din 1985 pune bazele celei de-a **treia reforme** a fondurilor structurale, din 1988 (**pachetul Delors I**), reunind diferite fonduri existente la acea dată, cu scopul accelerării procesului de integrare și a creării premiselor necesare realizării Pieței Unice până în anul 1992. Dezideratul unei piețe unice și a unui spațiu economic și comercial liberalizat nu putea fi atins decât prin întărirea coeziunii sociale și economice din țările membre UE, ceea ce nu reprezintă, în fond, altceva decât reducerea decalajelor de dezvoltare dintre regiunile Uniunii, ținând cont și de situația periferică a unor state membre integrate nu demult (Spania, Portugalia, Grecia și Irlanda în mod deosebit). În aceste condiții, în vederea eficientizării politicii regionale, volumul finanțării a fost dublat de la 7 md. ECU la 14,5 md. ECU. Astfel, a crescut și ponderea deținută de fondurile structurale din bugetul total al UE la cca. 30%. În consecință, politica regională, prin bugetul acordat, devine a doua politică comunitară, după politica agrară. Comisia Europeană primește competențe largi în privința elaborării și gestionării politicii regionale comunitare. Reforma a consacrat și elaborarea unor regulamente noi de funcționare a fondurilor structurale, bazate pe patru principii de bază, care ghidează acțiunea comunitară în domeniul politicii regionale: programarea, parteneriatul, adăitionalitatea și concentrarea. De asemenea, au fost definite cinci obiective prioritare de acțiune, prezentate detaliat mai jos. O noutate a reprezentat concentrarea fondurilor în cadrul obiectivului 1, care reunește regiunile cu nivel de dezvoltare redus (80% din fonduri). O altă noutate constă în faptul că Comisia poate aplica programe operaționale proprii, numite **Inițiative Comunitare** (5% din

bugetul alocat fondurilor structurale în perioada 2000–2006), în vederea gestionării unor probleme comune mai multor state. Acestea se orientează spre susținerea regiunilor periferice și transfrontaliere: INTERREG (susține cooperarea transfrontalieră), LEADER (dezvoltare rurală integrată), ENVIREG (protecția mediului și dezvoltare regională), RECHAR (diversificarea activităților în zonele carbonifere), STRIDE (cercetare, tehnologie, dezvoltare și inovații) etc. În total, în intervalul 1994–1999, au fost puse în funcțiune 13 astfel de inițiative. Ulterior, cuantumul acestora a scăzut semnificativ, în perioada 2000–2006 fiind finanțate doar patru programe: INTERREG III, LEADER, EQUAL (susține accesul mai ușor pe piața de muncă) și URBAN (susține modernizarea orașelor și a zonelor lor de influență). A patra reformă a fondurilor structurale a avut loc în 1993, (**pachetul Delors II**), când volumul finanțării s-a dublat din nou, reprezentând cca. o treime din bugetul total al UE. Tratatul de la Maastricht stă la baza acestei reforme, care a adus mutații importante în politica regională. Astfel, a fost creat un instrument nou pentru susținerea integrării mai rapide a unor state cu un nivel de dezvoltare mai redus (Portugalia, Spania, Grecia, Irlanda): fondul de coeziune. S-a înființat Comitetul Regiunilor, cu rol consultativ, prescris în cinci domenii: coeziune economico-socială, rețele de transporturi și comunicații trans-europene, asistență medicală, educație și cultură. Este introdus un principiu nou al politicii regionale: descentralizarea sau subsidiaritatea, care prevede apropierea de cetățeni a nivelului de luare a deciziilor.

Agenda 2000, întocmită de Comisie în 1997, cuprinde obiectivele strategice ale UE pentru primul deceniu al secolului 21. Întărirea coeziunii economice și sociale rămâne obiectivul fundamental, la care se adaugă creșterea ratei activității, susținerea creșterii economice durabile și întărirea competitivității locale și regionale. Programele finanțate prin fondurile structurale trebuie să susțină atingerea acestor obiective prioritare, bugetul alocat acestora fiind de cca. 213 miliarde euro între 2000–2006 (34% din bugetul total), și se concentrează pe trei obiective, în locul celor șase existente. Cu toate acestea, bugetul fondurilor structurale se situează în continuare în urma bugetului alocat politicii agrare (cca. 298 md., adică 47,7%). De asemenea, documentul prevede și strategia extinderii estice a UE, România figurând între țările prevăzute pentru valul al doilea al extinderii estice, bazată pe criteriile de aderare stabilite la *summit*-ul de la Copenhaga (1993): adoptarea *acquis*-ului comunitar (dreptul comunitar, standardele, normele și reglementările comunitare), elaborarea unui cadru instituțional stabil, dezvoltarea unei economii de piață competitive. Atingerea acestor obiective este susținută prin trei fonduri de pre-aderare: PHARE (Poland Hungary Assistance for the Reconstruction of the Economy), ISPA (Instrument for Structure of Pre-Accession) și SAPARD (Special Action Programme for Pre-Accession Aid for Agricultural and Rural Development), create anterior elaborării Agendei 2000. Agenda prevede pentru perioada 2000–2006 o sumă fixă pentru funcționarea acestor fonduri: 3120 milioane euro/an, cu următoarea repartiție: SAPARD, 520 mil. euro/an, ISPA 1040 mil. euro/an și PHARE 1560 mil. euro/an.

PHARE funcționează din 1990 cu scopul susținerii reformei societăților din Europa de Est. Deciziile de acordare a ajutoarelor sunt luate de Comisie. Din 1998, sunt finanțate numai proiectele care contribuie în mod direct la aderarea țărilor membre din domeniile: dezvoltare și restructurare economică (susținerea IMM-urilor, a privatizării, a structurilor productive din agricultură), dezvoltare regională, dezvoltarea și

modernizarea infrastructurii, protecția mediului, resurse umane, dezvoltarea administrației publice, cooperare transfrontalieră etc.

ISPA (Instrument for Structure of Pre-Accession) are același rol pentru statele candidate ca și fondul de coeziune pentru statele membre, susținând îmbunătățirea infrastructurii de transporturi și a protecției mediului.

SAPARD (Special Action Programme for Pre-Accession Aid for Agricultural and Rural Development) a fost înființat în anul 2000, reprezentând un instrument de finanțare a dezvoltării agriculturii (creșterea competitivității produselor agricole, introducerea de tehnologii noi în industria alimentară etc.) și a dezvoltării rurale (diversificarea și creșterea capacității de adaptare a potențialului productiv din spațiul rural, dezvoltarea turismului rural etc.).

Comisia a propus, în anul 1998, stabilirea unui prag superior în ceea ce privește ponderea populației care poate beneficia de politica de ajutoare, acesta fiind de 42,7% din populația totală a UE pentru perioada 2000–2006. Aceste praguri superioare au fost definite pentru fiecare stat în parte, cele mai mari ponderi (100%) fiind înregistrate de statele susținute prin fondul de coeziune (Grecia, Irlanda și Portugalia), urmate de Spania (cca. 80%). La polul opus se situează Danemarca, Suedia și Olanda (între 10 și 20%). În prezent, din fondurile structurale se acordă subvenții pentru 85% din suprafața și 70% din populația organizației. Cele mai mari subvenții pe cap de locuitor le primesc țările mai slab dezvoltate: Irlanda, Portugalia, Grecia și Spania. La polul opus, cu cele mai reduse subvenții pe cap de locuitori, se situează Danemarca, Olanda, Belgia, Suedia și Marea Britanie, datorită unui PIB/locuitor ridicat la nivelul regiunilor NUTS 1, precum și datorită extensiunii reduse a spațiilor rurale problematice în primele trei cazuri.

Principiile de bază ale politicii regionale

Principiul programării prevede că ajutorul acordat trebuie să vizeze realizarea unor programe de dezvoltare complexe, cu impact local și regional mare, în locul finanțării unor proiecte individuale (de exemplu, construcția unei autostrăzi). Aceste programe au fost elaborate inițial pe o perioadă de 6 ani pentru regiunile eligibile obiectivelor 1, 3 și 5, respectiv în două faze de câte trei ani pentru regiunile eligibile obiectivelor 2 și 4. După reforma din 1999, perioada de programare cuprinde pentru toate tipurile de programe șapte ani. Procesul de alocare a ajutoarelor structurale se desfășoară pe trei nivele:

- elaborarea planului de dezvoltare națională sau regională de către fiecare stat membru, după consultări cu autoritățile publice locale. Acesta cuprinde programele de dezvoltare ale regiunilor problemă care urmează să constituie obiectul politicii regionale a UE, diagnoza situației existente, formularea obiectivelor dezvoltării (sub formă cuantificată), strategiile de intervenție preconizate, incluzând și analiza impactului acestora pe baza principiilor dezvoltării durabile și elaborarea unui tabel financiar în care se recapitulează resursele financiare naționale și comunitare prevăzute pentru aplicarea strategiilor;

- elaborarea Cadrului Comunitar de Sprijin (CCS) de către Comisie în colaborare cu statele membre și cu regiunile, care reprezintă planul de dezvoltare aprobat de către Comisie, în care se detaliază strategiile și prioritățile programelor de acțiune, formele de intervenție și mijloacele financiare necesare atingerii obiectivelor propuse, inclusiv contribuția fondurilor structurale;

– elaborarea programelor operaționale, care reprezintă programele de execuție a CCS, aprobate de Comisie pe baza unor cereri de concurs înaintate de statele membre, și care cuprind intervențiile necesare realizării priorităților aprobate și formele de finanțare a ajutoarelor acordate prin fondurile structurale;

Principiul parteneriatului dintre toate nivelele decizionale (local, regional, național), precum și dintre unitățile teritoriale de același nivel (comune, orașe, județe, regiuni etc.) în toate fazele planurilor de amenajare a teritoriului și în condițiile respectării competențelor instituționale, juridice și financiare ale fiecărui partener;

Principiul aditionalității prevede că ajutorul comunitar nu înlocuiește politicile structurale ale statelor membre, ci le completează. Astfel, creșterea creditelor trebuie să se realizeze prin creșterea echivalentă a intervențiilor publice, comunitare sau naționale cu finalitate structurală;

Principiul concentrării se referă la două componente. Prima cuprinde concentrarea mijloacelor financiare și coordonarea și combinarea utilizării diferitelor surse de finanțare (fonduri structurale, Banca Europeană de Investiții, diferite fonduri naționale). În vederea concentrării proiectelor regionale, naționale și comunitare în cadrul aceluiasi program operațional, reforma din 1988 a prevăzut programe operaționale plurifond, în cadrul cărora sunt coordonate diferite instrumente financiare comunitare: FEDER, FSE, FEOGA-O. A doua componentă se referă la concentrarea fondurilor în regiunile cele mai dezavantajate.

Obiectivele de finanțare din fondurile structurale

În conformitate cu principiul concentrării, în anul 1988 au fost definite cinci obiective prioritare de dezvoltare, valabile până la reforma din 1999:

– obiectivul 1 avea ca scop dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor slab dezvoltate, prin finanțarea unor proiecte de creare de noi locuri de muncă, susținerea sectorului IMM-urilor, dezvoltarea infrastructurii teritoriale, a celei sociale (învățământ, asistență medicală), dezvoltarea rurală etc. În perioada 1994–1999, finanțarea din fondurile structurale s-a concentrat pe acest obiectiv, reprezentând 68% din bugetul alocat acestora. Regiunile eligibile pentru acest obiectiv sunt regiuni NUTS 2, al căror PIB/locuitor la paritatea puterii de cumpărare a fost în ultimii trei ani inferior pragului de 75% din media comunitară. Listele regiunilor compatibile sunt adoptate de Consiliu, la propunerea Comisiei;

– obiectivul 2 avea ca scop reconversia regiunilor afectate de declinul industriei (11% din buget, în perioada 1994–1999), prin diversificarea structurii economice. Sunt susținute proiectele de dezvoltare a unor unități noi de producție, investițiile în măsuri de reabilitare ecologică, dezvoltarea infrastructurii de transport, susținerea recalificării profesionale, a formării profesionale, dezvoltarea IMM-urilor, a transferului de tehnologie și a inovației, îmbunătățirea accesului firmelor la piețele de capital etc. Ca și criteriile de încadrare în această categorie s-au folosit diferiți indicatori, ca ponderea persoanelor ocupate în industrie, ritmul de scădere al numărului de persoane ocupate în industrie sau rata șomajului;

– obiectivul 3 și-a propus combaterea șomajului de lungă durată (9% din buget, între 1994–1999). De subvențiile destinate acestei categorii beneficiază, de regulă, regiunile industriale în declin, acestea având cele mai mari rate ale șomajului;

– obiectivul 4 a fost destinat înlesnirii integrării profesionale a tinerilor. Cu ocazia reformei din 1993, obiectivul 4 a fost redefinit astfel: înlesnirea adaptării persoanelor

angajate la schimbările tehnologice care au loc în industrie și în sistemele de producție, concentrând 2% din bugetul fondurilor structurale. Obiectivele 3 și 4 nu au o componentă regională. Statele membre înaintază Comisiei propunerile lor referitoare la aceste segmente, Comisia repartizând fondurile statelor membre în funcție de repartitia pe state a numărului de șomeri din regiunile care nu sunt eligibile pentru obiectivul 1;

– obiectivul 5 are ca scop susținerea zonelor agricole (10% din bugetul fondurilor structurale) și cuprinde două subobiective:

- 5a: modernizarea producției și structurilor de marketing în agricultură, silvicultură și pescuit (3,8%), fără componentă regională;
- 5b: dezvoltarea zonelor rurale (4,3%) în care ponderea activilor ocupați în agricultură este ridicată, nivelul de venit și cel al dezvoltării social-economice generale este scăzut.

Se consideră că principiul concentrării nu a fost aplicat consecvent, întrucât în 1994 a fost mărit nu numai cuantumul ajutorului acordat prin fondurile structurale (cu 41%), dar și numărul regiunilor, respectiv al populației care beneficiază de acestea (cu 27%; Forman, 2000). Această creștere este explicabilă prin încadrarea landurilor est-germane în obiectivul 1 al fondurilor structurale (în 1992), precum și prin extinderea eligibilității pentru anumite regiuni ale căror PIB/loc. depășește pragul de 75% din media comunitară. Întrucât PIB/loc. calculat la paritatea puterii de cumpărare din țările de care aparțin aceste regiuni a scăzut față de media comunitară, s-a considerat că PIB/loc. al acestor regiuni va scădea în perspectivă sub pragul de 75%.

La obiectivele formulate în 1988 s-a adăugat încă un obiectiv, ca urmare a aderării Suediei și Finlandei (alături de Austria). Astfel, **obiectivul 6** a fost creat cu scopul dezvoltării unor areale slab populate, cu o densitate a populației sub 8 loc./kmp, situate în nordul Suediei și Finlandei, la distanțe mari față de centrele populate din Sud și afectate de rate mari de emigrare, condiții climatice dificile, toate acestea mărind costurile locuirii. Măsurile de intervenție finanțate vizează (Forman, 2000): crearea unor noi oportunități de lucru, dezvoltarea resurselor umane prin investiții în educație, difuzia tehnologiei informaționale etc.

Obiectivele stabilite în 1988 au fost reformulate în 1999, prin concentrarea celor șase obiective existente în trei obiective, după cum urmează:

– **obiectivul 1** grupează obiectivele 1 și 6 din vechea tipologie, păstrându-și scopul inițial, adică dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor slab dezvoltate. Acesta deține cca. 70% din bugetul fondurilor structurale în intervalul 2000–2006, fiind finanțat prin FEDR, FSE, FEOGA-O și IFOP. 23% din populația UE locuiește în regiuni eligibile acestui obiectiv;

– obiectivele 2, 5b și 6 din tipologia veche au fost grupate în cadrul **obiectivului 2**, pentru care sunt eligibile regiunile cu dificultăți structurale care necesită măsuri de restructurare economică și socială. Aici se încadrează regiunile industriale în declin, regiunile rurale, regiunile cu pondere mare a locurilor de muncă în pescuit, respectiv regiunile urbane în declin. Finanțarea obiectivului este asigurată din FEDR, FSE și IFOP, fiind susținută 18% din populația UE;

– obiectivele 3 și 4 au fost concentrate în cadrul noului **obiectiv 3**, care susține îmbunătățirea capacității de adaptare și modernizarea sistemelor și a politicilor de educație, formare profesională și de ocupare a forței de muncă. FSE asigură finanțarea acestui obiectiv.

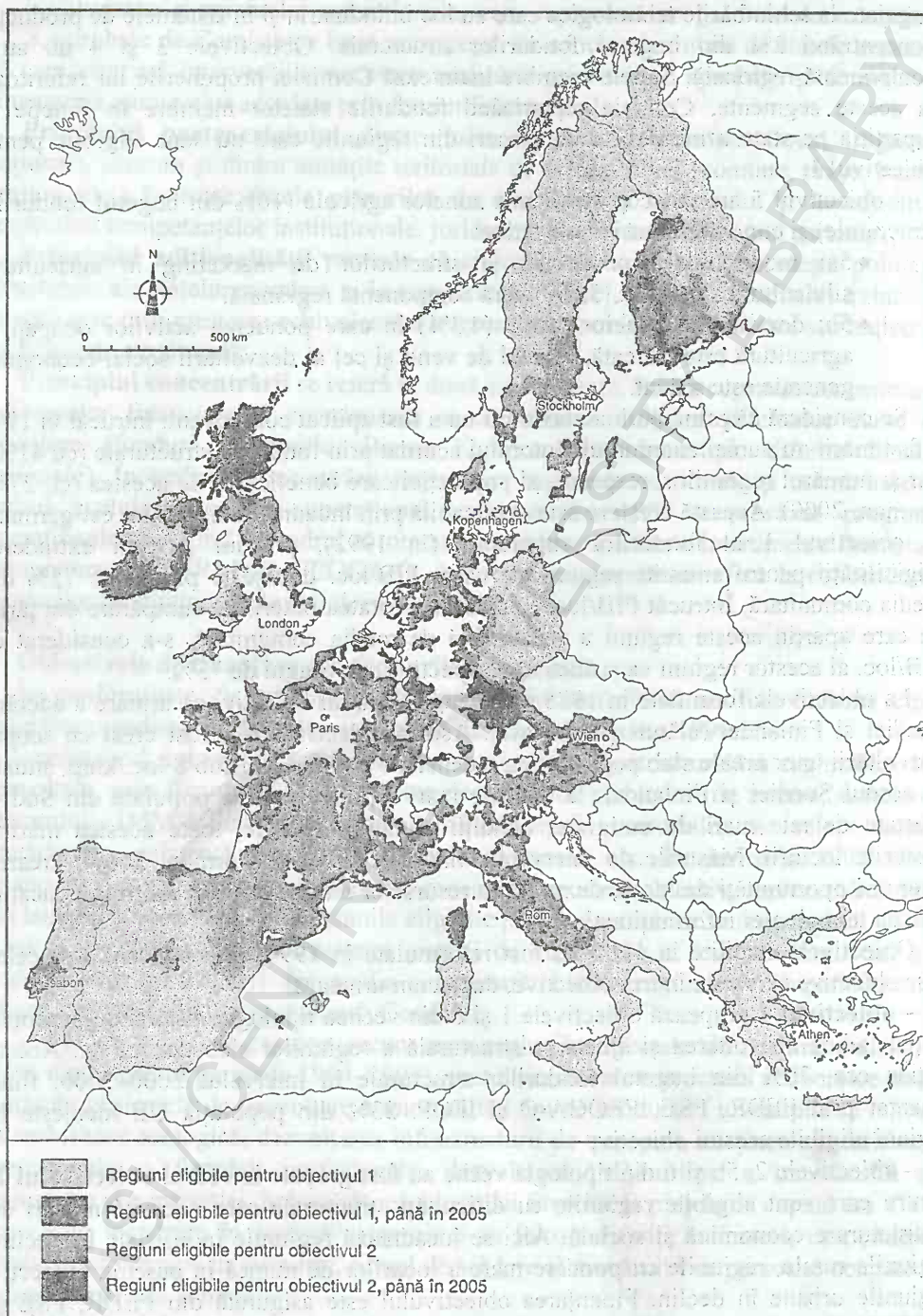


Fig. 39. Regiunile eligibile pentru fondurile structurale
Sursa: Horváth, 2001

Se poate observa că, dintre aceste obiective noi, doar obiectivele 1 și 2 au o componentă teritorială (fig. 39). Regiunile sprijinite prin obiectivul 1 sunt unități NUTS 2 cu PIB/loc. calculat la paritatea puterii de cumpărare; reprezintă mai puțin de 75% din media comunitară, precum și regiunile încadrate în perioada de finanțare anterioară (1994–1999) la obiectivul 6 (regiunile nordice ale Suediei și Finlandei cu o densitate scăzută a populației și cu poziție geografică periferică). Lista acestor regiuni este întocmită de Comisia Europeană. Astfel, pentru intervalul 2000–2006, au fost declarate eligibile toate regiunile NUTS 2 din Grecia (13 regiuni), precum și:

- Midlands, Border și Western Seaboard din Irlanda (cu toate că PIB/loc. depășește 75% din media comunitară);
- Açores, Madeira, Alentejo, Algarve, Centro și Norte din Portugalia;
- Galicia, Asturias, Comunidad Valenciana, Castilia-Leon, Castilia-La Mancha, Extremadura, Andalucia, Murcia, Ceuta y Melilla și Canarias din Spania;
- Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia și Sardinia din sudul Italiei;
- cele 4 departamente de peste mări (Guadeloupe, Reunion, Guyane și Martinique) din Franța;
- Merseyside, South Yorkshire, West Wales and valleys și Cornwall and Isles of Scilly din Marea Britanie;
- Burgenland din Austria;
- cele nouă unități NUTS 2 din landurile est-germane (Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Turingia și Mecklenburg-Vorpommern);
- Itäe-Suomi, Pohjois Suomi și Vali-Suomi din Finlanda (PIB/loc. al ultimelor două depășește 75% din media comunitară);
- Övre Norrland, Mellerste Norrland și Norra Mellansverige din Suedia (toate cu PIB/loc. care reprezintă 97–99% din media comunitară).

Trebuie să mai reținem că regiunile care au un PIB/loc. situat peste pragul de 75% din media comunitară, dar au fost declarate eligibile pentru obiectivul 1 în perioada anterioară, vor beneficia în perioada 2000–2006 de un volum de ajutoare în scădere și numai până în 2005: Irlanda de Nord, Podișul și Insulele Scoțiene (Highlands and Islands), Southern și Eastern (Irlanda), Flevoland (Olanda), Hainaut (Belgia), Cantabria (Spania), Corsica și cele trei unități NUTS 3 din regiunea Nord-Pas-de-Calais: Valenciennes, Douai, Avesnes (Franța), Lisabona și Valea Tejo (Portugalia), Cantabria, Molise și Berlinul de Est (fig. 39). Danemarca și Luxemburg nu sunt reprezentate deloc în această categorie, iar Belgia și Olanda vor fi prezente doar până la 2005. Din perspectiva aderării, România va avea probabil același statut ca și Grecia în prezent, adică va fi reprezentată prin toate regiunile NUTS 2.

Prin obiectivul 2 sunt susținute regiunile confruntate cu problemele restructurării economice și sociale. Regiunile eligibile sunt unități NUTS 3, lista acestora fiind aprobată de Comisie, pe baza propunerilor statelor membre. Criteriile de eligibilitate sunt (Forman, 2000, Horváth, 2001):

- pentru regiunile industriale în declin: rata șomajului din ultimii trei ani se situează peste media comunitară, ponderea persoanelor active din industrie, începând cu anul 1985, este egală sau depășește media comunitară în orice an de referință și scăderea accentuată a numărului de activi ocupați în industrie în comparație cu anul 1985;
- pentru regiunile agrare: densitatea populației este sub 100 loc./kmp sau ponderea populației ocupate în agricultură depășește de cel puțin două ori media comunitară, rata

șomajului este peste media comunitară sau populație aflată în scădere începând cu 1985;

– pentru regiunile urbane cu populație în scădere este necesară îndeplinirea unuia dintre următoarele criterii: rata șomajului peste media comunitară, pondere mare a populației sărace, mediu puternic poluat, rată ridicată a criminalității și nivel redus de educație;

– pentru regiunile de pescuit: pondere ridicată a populației ocupate în pescuit, scădere a populației ocupate în pescuit ca urmare a restructurării acestui sector.

Excepțiile de la aceste criterii sunt constituite de regiunile învecinate cu obiectivele unu sau doi, dar cu relații de intensitate mare cu acestea, regiunile agrare cu populație puternic îmbătrânită sau regiunile în care rata ridicată a șomajului urmează să crească ca urmare a restructurării unor sectoare cheie.

Principalele țări beneficiare sunt: Franța, Marea Britanie (Scoția Centrală cu centrul Glasgow, Anglia de Nord-Est, cu centrul la Newcastle, partea sudică a Țării Galilor etc.) și Germania (Ruhr, Saar, Bremen, Bremerhaven, Wilhelmshaven, Wolfsburg etc.), urmate, la distanță, de Spania, Italia etc.

Grecia, Portugalia și Irlanda nu primesc finanțare în cadrul acestui obiectiv (și nici la obiectivul 3), întrucât ele sunt reprezentate în totalitate (Irlanda și Portugalia până în 2005) la obiectivul 1.

Tot din această categorie fac parte regiunile rural slab dezvoltate, deficitare în sfera asigurării serviciilor publice: regiunile montane (Masivul Central, Haute-Normandie, Pirineii, Alpii); Bretagne (Franța); mare parte a regiunilor germane situate de-a lungul fosei „Cortine de Fier”, adică de-a lungul granițelor estice, precum și spațiile rurale din Franconia, Niedersachsen și Pfalz; Țara Galilor, partea nordică și cea sud-vestică a Angliei etc. Și în cadrul obiectivului 2 există o serie de regiuni care, pe parcursul perioadei actuale de finanțare, își pierd eligibilitatea, mai precis în 2005, datorită evoluției pozitive și a indicatorilor mai buni (fig. 39).

CONCLUZII

Amenajarea teritoriului a trecut, în ultima jumătate de veac, prin schimbări profunde marcate, în economiile avansate, de renunțarea la politicile intervenționiste și orientarea spre modele de dezvoltare neoliberale. Aceste modele acordă un **rol important nivelului regional al amenajării teritoriului**, situat la interferența dintre nivelul superior al amenajării, reprezentat de instituțiile centrale ale statului, și cel inferior, reprezentat de instituții publice și private locale. În acest context, regiunea este privită ca o sursă importantă de avantaje comparative, rezultate din combinarea regional diferită a factorilor de localizare. Regiunea devine o scară de bază a dezvoltării, economice și a formării unor economii de asociere („associational economies”), în condițiile globalizării relațiilor economice și a integrării în diferite blocuri continentale, prin care s-a redus gradul de coerență a economiilor naționale – îndeosebi în ceea ce privește controlul asupra curentelor de investiții –, regiunile fiind expuse direct competiției globale. Astfel, s-a ajuns la o situație de concurență internațională acerbă dintre regiunile și a localitățile diferitelor state în vederea atragerii unui volum cât mai mare de capital. Concurența dintre regiuni este potențată de avantajele câștigării localizării funcțiilor de management și de control, de instalarea unor structuri de producție din sfera industriei de tehnologie înaltă și a serviciilor, respectiv a unor grupuri sociale dinamice și cu putere de cumpărare ridicată, de posibilitatea atragerii unor subvenții și investiții de stat sau internaționale. **Această creștere a rolului nivelului regional a condus la concentrarea atenției din cadrul amenajării teritoriului asupra intervenției regionale.** Esența acestei reorientări este exprimată în termeni teoretici de noul regionalism, ai cărui reprezentanți consideră că regiunea își poate organiza singură propria traiectorie de dezvoltare. Aceste tendințe, precum și introducerea spațialității în unele teorii sociologice (Giddens) sau economice (Krugman), lansarea unor procese politice de deregulare și descentralizare au condus, cel puțin în economiile avansate, la **creșterea importanței nivelului regional în cadrul amenajării teritoriului și a strategiilor care vizează dezvoltarea acestui nivel spațial.** Principiul asigurării echilibrului interregional nu mai constituie singura prioritate. În mai multe state se impune o politică regională neoliberală, cu scopul înlăturării obstacolelor din calea mobilității factorilor de producție, îndeosebi a capitalului. În această situație, a apărut o nouă prioritate pentru amenajarea teritoriului: protecția și susținerea acelor regiuni și localități care sunt competitive la scară globală. Această extindere a sferei de aplicare a politicilor regionale a fost impulsionată de una dintre ideile de bază din teoria clusterelor, și anume aceea că competitivitatea globală a unui stat se reduce la competitivitatea globală ridicată a unor regiuni sub-naționale, acestea din urmă bazându-se, la rândul lor, pe existența și funcționarea unor clustere de producție regionale sau locale. Drept urmare, de importanță maximă devine problema integrării diferitelor regiuni sau localizări în infrastructura de comunicații și transporturi, elaborarea și aplicarea unor programe de educație și cercetare, prin care se urmărește mărirea capacității de concurență a acestora la nivel global.

Cu toate aceste evoluții favorabile regiunilor (de fapt, numai regiunilor inovatoare), nu putem face abstracție de faptul că dezvoltarea regională și locală rămâne puternic corelată cu evenimentele care au loc la nivel național sau internațional. Astfel,

modificările din organizarea producției globale au efecte de restructurare spațială cu noi câștigători și perdanți. Competiția globală pentru atragerea resurselor limitate de capital determină orientarea permanentă a acestuia din urmă spre localizările cele mai favorabile, precum și reorganizarea procesului productiv, mai precis diviziunea spațială a diferitelor funcții economice: funcțiile de control, funcția de cercetare-dezvoltare se concentrează în regiunile urbane majore, cele de execuție (producție) în regiuni periferice. Redistribuirea funcțiilor, accesarea unor regiuni la funcții de control și/sau de cercetare-dezvoltare are loc în cadrul unor runde noi de acumulare (formațiuni istorice noi, ca post-fordismul), care redirecționează relațiile inter-regionale, creând noi inegalități inter-regionale. Astfel, fiecărei formațiuni istorice, fiecărui regim de acumulare, îi sunt caracteristice anumite modele spațiale de inegalitate inter-regională, situația economică a unei regiuni sau a unei localități fiind determinată de rolul succesiv deținut de aceasta în diviziunea spațială a muncii din diferite perioade. În acest cadru, relațiile regiunii cu puterea centrală, cu statul, respectiv modul său de integrare în sistemul global rămân forțe structurale importante.

În România, activitatea de amenajare a teritoriului a fost marcată, până la schimbarea politică din 1989, de ideologia egalitaristă. În perioada de tranziție care a urmat după 1989 și în cadrul general oferit de perspectiva integrării europene, acest domeniu a cunoscut transformări esențiale, al căror conținut reflectă raportul de forțe existent între factorii interni și externi de reformă și schimbare și cei interni ancorați în tradițiile trecutului. Ca fapt pozitiv, consemnăm schimbarea radicală a legislației din domeniu și reforma instituțiilor cu responsabilități în amenajarea teritoriului. Momentele cheie ale acestei schimbări sunt reprezentate de elaborarea unor legi de bază: cele cinci secțiuni ale PATN, elaborate între 1996 și 2001, Legea nr. 151 din 15 iulie 1998 privind dezvoltarea regională în România, Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, precum și a unor documente importante precum „Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România” (1997). De asemenea, se poate consemna schimbarea atitudinii statului față de nivelele inferioare ale amenajării teritoriului. Cu toate acestea, reținem și câteva lacune fundamentale, ca modificarea frecventă a legislației și instituțiilor. Exemplele cele mai elocvente sunt constituite de zonele defavorizate, delimitate în 1999, ulterior stabilindu-se incompatibilitatea lor, mai precis a mecanismului de sprijinire a acestora, cu standardele de concurență din UE sau trecerea atribuțiilor legate de amenajarea teritoriului și dezvoltarea regională de la o instituție la alta (cel mai recent exemplu este oferit de dizolvarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei, în 2003). De fapt, selectarea instituțiilor celor mai adecvate și funcționarea eficientă a acestora constituie, în conformitate cu perspectiva oferită de economia evoluționistă, premisa indispensabilă stabilirii unor traiectorii de dezvoltare. Desigur, instituțiile sunt integrate în contexte particular-regionale (și locale), în funcție de care diferă și traiectoriile de dezvoltare, motiv pentru care eforturile din viitor trebuie să se îndrepte spre elaborarea unui cadru instituțional eficient și stabil.

În același timp, există serioase disfuncții și în ceea ce privește construcția regională actuală (mă gândesc la Regiunile de Dezvoltare), atribuțiile și câmpul de acțiune a corpurilor teritoriale de nivel regional și local, fenomen explicabil și prin inexistența unui model univoc acceptat și implementat în cadrul UE. Pe baza ideilor și modelelor prezentate în capitolul III, consider că un rol central ar avea elaborarea și consolidarea

unui **model cooperativ**, bazat pe parteneriatul dintre actorii centrali, regionali și locali ai amenajării teritoriului. Spre deosebire de modelul intervenționist, în care amenajarea teritoriului se bazează pe o construcție instituțională ierarhică, modelul cooperativ se caracterizează prin prezența unui potențial de colaborare mai ridicat și moderarea sau asistarea (în nici un caz organizarea) procesului de planificare și dezvoltare regională. Capacitatea rezolvării unor disfuncții socio-teritoriale este împărțită de statul cooperativ cu alți actori ai dezvoltării, urmărindu-se realizarea consensului, mobilizarea potențialelor inovative și formularea unor obiective politice generale. În cadrul acestui model, controlul guvernamental s-ar restrânge la asigurarea utilizării instrumentelor politicii regionale în regiunile cele mai defavorizate, cu capacități endogene de dezvoltare reduse. Dar acest control s-ar referi numai la modelul politicii regionale utilizate, asigurând coordonarea strategiilor concepute și aplicate de regiuni, întrucât dacă toate regiunile ar promova aceleași politici, ar fi imposibilă reducerea disparităților regionale și s-ar ajunge la supraoferta unor instrumente de dezvoltare (situația parcurilor industriale din Germania de Est, unde, după 1989, fiecare administrație locală a încercat să-și amenajeze propriul parc, majoritatea acestora rămânând, bineînțeles, neocupate). Deocamdată, în România concentrarea fondurilor publice în regiunile cele mai defavorizate (principiu aplicat și de UE) este asigurată prin elaborarea unei politici regionale proprii, care vizează managementul cererii și asigurarea unor servicii publice, ca educația, sănătatea etc.

Cred că, în viitor, ar trebui să se treacă la utilizarea unei variante mai eficiente, reprezentată de acordarea unor competențe mai mari autorităților regionale și locale în domeniul politicii regionale, în condițiile menținerii controlului cheltuielilor, prin elaborarea unor programe de granturi acordate regiunilor și localităților. În acest scop, se impune modificarea mecanismului de funcționare a ADR-lor și a CDR-lor și, îndeosebi, a CNDR, mai ales în ceea ce privește distribuția resurselor financiare. De asemenea, atribuțiile dezvoltării regionale, monopolizate de fostul MDP, ar trebui trecute la CNDR, care ar putea funcționa ca o instituție majoră de coordonare a politicii regionale.

Poziția statului, de coordonator al politicii regionale, este asigurată de interesul legitim, statuat în legislație, în soluționarea problemelor regionale, acestea constituind un interes comun, și din rezolvarea cărora ar profita toate regiunile unui spațiu economic (Armstrong, Taylor, 1993). În acest context, statul apare, pe de o parte, ca și instanță care caută consensul între multitudinea de interese reprezentate de diferite grupuri locale sau regionale iar, pe de altă parte, statul dispune, prin sistemul legislativ, de un potențial apreciabil de punere în aplicare a planurilor, precum și de corectare a unor consensuri cu rezultate negative, formulând și cadrul general al organizării consensului. Această trecere de la intervenționism la cooperare constituie o schimbare calitativă, prin care intervenția statului în organizarea societății nu dispare, doar își schimbă scopul, forma și consecințele. Problema centrală este reprezentată de devoluția unor puterilor economice care, în principiu, este realizabilă (id.). Numai prin aceasta nu se rezolvă însă problemele regionale. Așa cum am văzut, politicile fiscale pot fi descentralizate într-o anumită măsură, dar deregularea completă a acestora ar însemna formarea unor bugete deficitare și acumularea unor datorii publice mari în regiunile-problemă (problemă evidentă, de exemplu, în landurile germane nordice și estice, mai sărace), întrucât acestea înregistrează venituri reduse, au competitivitate scăzută, nu sunt atractive pentru investitori, având nevoie de transfer de resurse din regiunile prospere.

Desigur, regiunile cele mai dezvoltate ar fi într-o situație mai bună, dar efectele politicii regionale nu se manifestă numai în regiunile asistate, datorită caracteristicii acestora de economii deschise, așadar se vor manifesta o serie de influențe indirecte: scurgerea unei părți importante din creșterea cererii și veniturilor din regiunile-problemă spre cele dezvoltate; activarea migrației interne etc.

O altă concluzie importantă care se desprinde din acest studiu este legată de imposibilitatea eliminării, în totalitate a diferențelor de dezvoltare dintre regiuni. Dezvoltarea și creșterea nu pot fi uniforme în toate regiunile, situațiile de echilibru fiind relative și instabile. Teoriile de echilibru, în special teoriile neoclaseice, asumă realizarea unei convergențe pe termen lung în rata de creștere înregistrată de state și regiuni. În realitate, acest tip de convergență s-a realizat numai în anumite regiuni și în anumite condiții specifice. În schimb, atât teoriile de localizare axate pe ideea economiilor de aglomerare (Weber, Krugman), cât și teoriile dezvoltării și creșterii regionale (cu excepția celor neoclaseice și keynesiene) sugerează ideea și posibilitatea unei dezvoltări inter-condiționate în cadrul unui sistem din ce în ce mai globalizat, în care unele regiuni (centrele) se dezvoltă pe baza avantajelor acumulate în timp și pe seama altor regiuni (periferii și semiperiferii), a căror traiectorie de dezvoltare variază în funcție de deciziile luate în exteriorul lor (de actori economici majori, precum corporațiile transnaționale sau statul). În consecință, poziționarea unei regiuni în cadrul unui sistem ierarhic de tip centru-periferie determină parametrii dezvoltării sale viitoare. Dezvoltării regionale i se imprimă astfel o dependență de pârție condiționată structural și istoric. Calea dezvoltării unor regiuni aspirante la un statut economic mai ridicat este blocată de competiția globală și de dominanța unor regiuni dezvoltate. Excepțiile de la regulă sunt relativ rare și sunt structurale (rezultă din structura internă diferențiată inter-regional), istorice (rezultatul unui accident istoric sau a unor moduri de reglare diferite) sau rezultă din capacitățile regional diferite de adaptare și de inovație (prin inovații tehnologice sau transfer de tehnologie).

În aceste condiții, se pune următoarea întrebare fundamentală: ce strategie (strategii) trebuie urmată(e) prin amenajarea teritoriului în România, în vederea integrării cât mai avantajoase în UE? Este o întrebare dificilă la care nu se poate găsi ușor un răspuns. În capitolele al doilea și al treilea am încercat să prezint principalele probleme și soluțiile posibile reprezentate de strategiile de dezvoltare. Am văzut că, cu toate că metodologic este dificil de demonstrat, disparitățile regionale din România s-au redus în ultimii șaptezeci de ani, dar ele încă există. Perioada de maximă intensitate a reducerii disparităților a fost cuprinsă între 1950–1989, dar fără răsturnări spectaculoase de poziții: nici o regiune nu a căzut sau a avansat cu mai mult de o treaptă de dezvoltare. Evident, capitala București și-a întărit poziția națională de regiune inovatoare, fiind urmată de o serie de regiuni urbane (aproape toate regiunile axate pe orașele mari din Vestul și Centrul țării, cu excepția celor monostructurale sau dominate de întreprinderi de talie mare, ca Hunedoara sau Brașov, apoi axa Ploiești–Târgoviște–Pitești, Constanța, Iași etc.). Aceste regiuni vor dispune, probabil, și în viitor de resurse suficiente în vederea adaptării la noile condiții externe, economia lor fiind bazată pe existența unui sector terțiar dezvoltat și diversificat, a unor sectoare industriale care utilizează tehnologii înalte. La scara României, acestea constituie expresia spațială a unor medii inovative, constituie rezultatul combinat al acțiunii unor factori de localizare specifici și de natură microeconomică și al unui mediu economic-

cultural bazat pe dezvoltarea și valorificarea rapidă a noilor elemente de cunoaștere și inovație și pe o cultură antreprenorială specifică. Cu toate că nu constituie regiuni-problemă, regiunile urbane inovative ale României sunt vitale pentru amenajarea teritoriului și politica regională din două motive: constituie prototipul spațial al succesului economic, căile de dezvoltare prin care s-a ajuns la acest statut fiind prezentate în cadrul amenajării teritoriale ca și modele de urmat („best practice”).

Dar, ce se va întâmpla cu regiunile periferice? Teoria clusterelor ne-a arătat că aglomerațiile (clusterelor) constituie cea mai bună alternativă de localizare a activităților economice, oferind firmelor o serie de avantaje comparative: proximitatea față de piețe și factorii de intrare, prin care se minimizează costurile de producție; realizarea unor externalități; productivitate mai ridicată; existența unei capacități de inovație mai mari; prezența unor furnizori competitivi; infrastructură dezvoltată; concentrarea unor profesii și abilități profesionale; diversitatea mare a informațiilor și a instituțiilor; forță de muncă diversificată etc. Chiar dacă costurile factorilor de *input* sau taxele din clustere sunt mai ridicate decât în regiunile periferice, costurile totale de sistem rezultate din avantajele comparative sunt mai scăzute. În consecință, regiunile periferice nu dispun de capacitățile inovative necesare generării unor impulsuri de dezvoltare, de aceea cred că, în cazul lor, rolul statului va rămâne important, alături de fondurile structurale UE la care are și va avea acces România. Politica regională din România s-a concentrat, în ultimii ani, pe acordarea unor facilități fiscale sau de altă natură în vederea atragerii de capital în regiunile slab dezvoltate. Acest capital ar trebui să constituie un factor important de dezvoltare, prin crearea unor noi locuri de muncă, prin efectele multiplicatoare generate de relațiile economice orizontale nou stabilite, prin generarea unor piețe locale sau regionale. Așa cum am văzut, aceste așteptări nu s-au împlinit decât într-o măsură foarte redusă, în unele zonele libere. Accesibilitatea scăzută (rețele de transport slab modernizate, absența unor tipuri de transport, ca cel feroviar sau aerian, rețele de comunicație slab dezvoltate) și serviciile slab dezvoltate (servicii financiare, media, cercetare-dezvoltare) constituie punctele slabe comune regiunilor periferice. În consecință, cu toate că există și exemple contrare, condițiile cele mai favorabile pentru dezvoltarea unui mediu inovativ și pentru dezvoltare se întâlnesc în regiunile urbane și în cele industriale vechi și cu bază economică diversificată. Alte tipuri de regiuni (regiunile rurale, industrial-periferice sau monostructurate) necesită, în esență, aplicarea unor strategii bazate pe intervenții publice și transfer de resurse. În consecință, majoritatea locurilor de muncă noi din aceste regiuni slab dezvoltate se datorează facilităților locale acordate, la care se adaugă costurile reduse ale unor factori de producție, ca forța de muncă, terenurile, precum și accesibilitatea mărită a acestora, datorită infrastructurii de transporturi și comunicații îmbunătățite.

În vederea alegerii strategiilor de dezvoltare, rămâne fundamentală ideea conform căreia capitalul nu se orientează numai spre localizările cu costurile de producție cele mai scăzute. Așa cum arată exemplele regiunilor inovatoare din economiile avansate, factorul cheie al succesului economic rezidă în capacitatea regională de a anticipa și răspunde la schimbările contextuale naționale și globale. Caracteristicile ofertei regionale rămân, în acest context, secundare, primând managementul regiunii, modul în care este administrată integrarea sa în contextul economic național și global (MacKinnon și col., 2002). Desigur, managementul regional este o sarcină împărțită de

actori locali/regionali și/sau de stat, în funcție de specificul național al guvernării. Dificultatea atragerii factorului tehnologic, considerat cel mai important pentru dezvoltarea regională, în alte regiuni decât cele urbane mari și inovatoare, obligă actorii dezvoltării la utilizarea unor strategii alternative, în care dezvoltarea factorului tehnologic trebuie combinată cu alte măsuri de intervenție.

În perspectivă, integrarea României în UE va duce, probabil, la creșterea inegalităților regionale, datorită condițiilor de localizare variate a capitalului, accesibilității diferite a regiunilor față de piețele majore de consum, variațiilor în structura locală a industriei și a nivelului de dezvoltare al tehnologiei și al capitalului uman (Petrakos, Saratsis, 2000). Alături de integrarea UE, în România, ca și în alte țări est-europene, evoluția disparităților regionale, creșterea economică diferită a regiunilor sunt influențate și de caracterul ciclic al proceselor spațiale. Astfel, disparitățile se accentuează în fazele de ascensiune economică și se reduc în perioadele de declin, spre deosebire de tendințele din UE, dominate de economiile avansate ale Europei de Vest, unde fazele de creștere economică se asociază cu reducerea disparităților regionale. Explicația acestui mecanism trebuie căutată în difuzia inegală a creșterii din economiile în tranziție, cu o bază economică spațială duală (capitală versus provincie sau centru versus periferie) și mai puțin integrată, cu un sistem de transporturi și comunicații mai puțin dezvoltat. În aceste condiții, devine de actualitate ideea de bază formulată la începutul acestei părți: realizarea unui model cooperativ al amenajării teritoriului, bazat nu pe imperativul arieratelor politice, ci pe cel al parteneriatului și al atingerii unui consens cât mai larg între centru și ansamblele teritoriale sub-naționale: regiuni de dezvoltare, județe și localități.

BIBLIOGRAFIE

I. DOCUMENTE ȘI RAPOARTE

- 2002: *Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt*, Comisia Europeană, Bruxelles.
- 2002: *Hotărâre nr. 758 din 18 iulie 2002 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei*, Monitorul Oficial nr. 545 din 25 iulie, București.
- 2002: *Planul Național de Dezvoltare, 2002–2005*, Ministerul Dezvoltării și Prognozei, București.
- 2002: *Poverty in Romania*, Zamfir, C. (coord.), manuscris.
- 2001: *Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul*, Monitorul Oficial nr. 373 din 10 iulie, București.
- 2001: *Legea nr. 351 din 14 mai 2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a IV-a – Rețeaua de localități*, Monitorul Oficial nr. 408 din 24 iulie, București.
- 2001: *Legea nr. 575 din 22 octombrie 2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a V-a – Zone de risc natural*, Monitorul Oficial nr. 726 din 14 noiembrie, București.
- 2001: *Planul de Dezvoltare al Regiunii „Centru” pentru perioada 2002–2005*, ADR Centru, manuscris.
- 2000: *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 24/1998 privind regimul zonelor defavorizate*, Monitorul Oficial nr. 545 din 8 noiembrie 1999, București.
- 2000: *Der Fischer Weltatmanach*, Frankfurt am Main, Fischer Taschenbuchverlag.
- 2000: *Raportul Comisiei pentru Administrație publică, Amenajarea teritoriului și Echilibru ecologic al Parlamentului României*, București.
- 2000: *Legea nr. 5 din 6 martie 2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a III-a – zone protejate*, Monitorul Oficial nr. 152 din 12 aprilie, București.
- 2000: *Anuarul Statistic al României*, București.
- 2000: *BRD. Nationalatlas, Gesellschaft und Staat*, Heidelberg, Berlin, Spektrum Akademischer Verlag.
- 2000: *Sectorul privat al întreprinderilor mici și mijlocii. Raport anual*, ANDR, București.
- 1999: *EUREK, Europäisches Raumentwicklungskonzept*, Comisia Europeană, Luxembourg.
- 1999: *Planul de amenajare teritorială a județului Mureș*, Interproiect, manuscris, Cluj-Napoca.
- 1998: *Legea nr. 151 din 15 iulie 1998 privind dezvoltarea regională în România*; MO 265/16 iulie 1998.
- 1997: *Anuarul Statistic al României*, București.
- 1997: *Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România*, București.

- 1997: *Legea nr. 171 din 4 noiembrie 1997 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a II-a – Apa*, Monitorul Oficial nr. 325 din 24 noiembrie, București.
- 1996: *LEGE nr. 71 din 12 iulie 1996 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea I – Căi de comunicație*, Monitorul Oficial nr. 166 din 29 iulie, București.
- 1993: *Documentații model. Plan de Amenajare a Teritoriului Județean*, MLPAT, Urbanproiect, București.
- 1991: *Legea nr. 50 din 29 iulie 1991 privind autorizarea executării construcțiilor și unele măsuri pentru realizarea locuințelor*; M.O. 163/07 aug. 1991, rectificat MO 183/12 sept. 1991, republicat MO 3/13 ian. 1997.
- 1933: *Anuarul Statistic al României, 1931–32*, Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale, Institutul de Statistică Generală a Statului, București.
- 1923: *Anuarul Statistic al României, 1922*, Ministerul Industriei și Comerțului, Direcțiunea Generală a Statisticii, București.

II. STUDII

- Ács, J. Z., Varga, A. (2000): „Térbeliség, endogén növekedés és innováció”, în: *Tér és Társadalom*, 4. 23–38.
- Albers, G. (1988): *Stadtplanung. Eine praxisorientierte Einführung*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt.
- Alden, J., Boland, P. (ed.) (1996): *Regional Development Strategies*, Regional Policy and Development, 15, Melksham, Cromwell Press.
- Allen, J., Massey, Doreen, Cochrane, A. (1998): *Rethinking the Region*, London, Routledge.
- Amin, A. (1999): „An Institutional Perspective on Regional Economic Development”, în *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, 2, 365–378.
- Amin, A. (2000): „Industrial Districts”, în: Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*. Oxford, Blackwell, 149–168.
- Armstrong, H., Taylor, J. (1993): *Regional Economics and Policy*, New York, Harvester Wheatsheaf.
- Asheim, B. T. (2000): „Industrial Districts: The Contributions of Marshall and Beyond”, în: Gordon L. Clark, Maryann P. Feldmann, Meric S. Gertler (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford University Press. 413–431.
- Audretsch, D. B. (2000): Corporate Form and Spatial Form. In: Gordon L. Clark, Maryann P. Feldmann, Meric S. Gertler (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford University Press, 333–354.
- Bardac, D. I. și col. (1999): *Copșa Mică. Elemente de monografie medicală și socială*, Sibiu, Casa de presă și editură Tribuna.
- Batevik, F. O., Hansen, J. C. (1995): „Migration and journey to work in sparsely populated areas in Norway”, în *Norsk Geografisk Tidsskrift*, 49, p. 5–17.
- Bathelt, H., Glückler, J. (2000): „Netzwerke, Lernen und evolutionäre Regionalentwicklung”, în *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 3–4, 167–182.

- Beck, G. (1982): „Der verhaltens- und entscheidungstheoretische Ansatz”, în *Kultur/ Sozialgeographie*, Paderborn, 55–89.
- Benedek, J. (1995): „Teorii de localizare și dinamizarea lor”, în *Studia UBB, Geographia*, 1–2, 113–118.
- Benedek J. (1998): „Relațiile oraș–spațiu rural. O abordare teoretică”, în *Studia UBB, Geographia*, 1–2, 97–112.
- Benedek (2000a): *A társadalom térbelisége és térszervezése*, Cluj-Napoca, Risoprint.
- Benedek, J. (2000b): *Organizarea spațiului rural în zona de influență apropiată a orașului Bistrița*, Cluj-Napoca, Ed. Presa Universitară Clujeană.
- Benedek, J. (2001): *Introducere în planning teritorial*, Cluj-Napoca, Ed. Risoprint.
- Benedek, J., Dezsi, Șt. (2001): „Turismul rural în România – între deziderat și realitate (I)”, în *Studia UBB, Geographia*, 1, 129–141.
- Benedek, J. (2003): „Adaptabilitatea unor teorii ale migrației rural–urban la societatea din România. Studiu de caz în zona Bistrița”, în *Studia UBB, Geographia*, 2, 113–122.
- Blotevogel, H. H. (1996a): „Auf dem Wege zu einer ‘Theorie de Regionalität’: die Region als Forschungsobjekt der Geographie”, în Brunn, G. (ed.): *Region und Regionsbildung in Europa*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 44–68.
- Blotevogel, H. H. (1996b): „Zentrale Orte: zur Karriere und Krise eines Konzepts in der Geographie und Raumplanung”, în *Erdkunde*, 50, Heft 1, 23–25.
- Boustedt, O. (1975): *Grundriss der empirischen Regionalforschung. Teil I: Raumstrukturen*, Hannover, Ed. H. Schroedel.
- Brücher, W. (1992): *Zentralismus und Raum. Das Beispiel Frankreich*, Stuttgart, Ed. Teubner.
- Burdack, J. (1994): „Niedergang, Erneuerung und intraregionale Entwicklung in einer altindustriellen Region – Die Region Nord-Pas-de-Calais”, în *Europa Regional*, 3, 1–9.
- Butzin, B. (2000): „Netzwerke, kreative Milieus und Lernende Region”, în *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 3–4, 149–166.
- Buzás, N. (2000): „Klaszterek: kialakulásuk, szerveződésük és lehetséges megjelenésük a Dél-Alföldön”, în *Tér és Társadalom*, 4, 109–123.
- Christaller, W. (1933): *Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*, Jena.
- Coccean, P. (2002): *Geografie Regională*, Cluj-Napoca, Ed. Presa Universitară Clujeană. ✖
- Coffey, W. (1981): *Geography: towards a general spatial systems approach*, New York, Methuen.
- Cole, J., Cole, F. (1997): *A Geography of the European Union*, New York, Ed. Routledge.
- Crețoiu, Gh., Cornescu, V., Bucur, I. (2003): *Economie*, Ed. București, All Beck.
- Crevoisier, O. (2001): „Der Ansatz des kreativen Milieus”, în *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 3–4, 246–256.
- Dăianu, D., Vrâncănu, R. (2000): *România și Uniunea Europeană*, București, Ed. Polirom. ✖
- Deiters, J. (1996): „Ist das Zentral-Orte-System als Raumordnungskonzept noch zeitgemäss?”, în *Erdkunde*, 50, Heft 1, 26–34.

- Deuringer, L. și col. (1997): *Fundamente. Kursthemen. Europa – Raumnutzung, Raumverflechtung*, Stuttgart, Ed. Klett Perthes.
- Dicken, P., Lloyd, P. E. (1999): *Standort und Raum – Theoretische Perspektiven in der Wirtschaftsgeographie*, Stuttgart, Verlag Eugen Ulmer.
- Digiovanna, S. (1996): „Industrial Districts and Regional Economic Development: A Regulation Approach”, în *Regional Studies*, vol. 30, 4, 373–386.
- Faludi, A., van der Valk, A. (1994): *Rule and Order Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, London, The GeoJournal Library. Kluwer Academic Publishers.
- Flidner, D. (1993): *Sozialgeographie*, Berlin, New York, Ed. de Gruyter.
- Forman, B. (2000): *Regionális politika az Európai Unióban*, Komárom, Váti.
- Friedmann, J. (1964): „The Concept of Planning Region – the Evolution of an Idea in the United States”, în J. Friedmann (ed.): *Regional Development and Planning*, Cambridge, M.I.T. Press.
- Fromhold-Eisebith, M. (2001): „Technologiepolitik Indonesiens aus raumwissenschaftlicher Sicht”, în *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 1, 1–14.
- Gebhardt, H. (1996): „Zentralitätsforschung – ein „alter Hut“ für die Regionalforschung und Raumordnung heute?“, în *Erdkunde*, 50, Heft 1, 1–8.
- Giddens, A. (1990): „Time, Space and Regionalisation”, în: Gregory, D., Urry, J. (ed.): *Social Relations and Spatial Structures*, London, Ed. MacMillan, 265–295.
- Gilg, A. (1985): *An Introduction to Rural Geography*, London, Ed. E. Arnold.
- Glasmeier, A. K. (2000): „Economic Geography in Practice: Local Economic Development Policy” în: Clark, G. L., Feldmann, M. P., Gertler, M. S. (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, 559–584.
- Goch, S. (2001): „Das Ruhrgebiet – Die Entstehung einer Region?”, în *Geographische Revue*, Jg. 3, Heft 1, 23–42.
- Gregory, D. (1998): *Explorations in critical human geography*, Heidelberg, Druckagentur Jürgen J.-Sause.
- Güsefeldt, J. (1994): „Entwicklungen der Zentralitätsforschung”, în *Neues Niedersachsen*, 1, 21–38.
- Hackenberg, K. (1982): *Raumplanung und Raumentwicklung*, Freiburg, Ed. Ploetz.
- Haggett, P. (1973): *Einführung in die kultur- und sozialgeographische Regionalanalyse*, Berlin, Ed. de Gruyter.
- Hahne, U. (2002): „Lokale Agenda 21 als Basis nachhaltiger Regionalentwicklung”, în *Geographische Revue*, Jg. 4, Heft 2, 21–35.
- Hamm, B., Neumann, I. (1996): *Siedlungs-, Umwelt- und Planungssoziologie*, Stuttgart, Ed. Leske Budrich Opladen.
- Hanson, G., H. (2000): „Firms, Workers, and the Geographic Concentration of Economic Activity”, în: Clark, G. L., Feldmann, M. P., Gertler, M. S. (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, 477–496.
- Hassink, R. (2001): „The Learning Region”, în *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 3–4, 219–230.
- Heineberg, H. (1989): *Stadtgeographie*, Paderborn, Ed. F. Schöningh.
- Heineberg, H. (1997): *Gross-Britannien*, Gotha, Ed. Klett Perthes.
- Heinritz, G. (1979): *Zentralität und zentrale Orte*, München, Ed. Teubner.

- Heller, W. (2000): „Zur sozioökonomischen Transformation im ländlichen Raum Rumäniens”, in *Europa Regional*, 2, 32–41.
- Hilpert, M. (2001): „Regionaldarwinismus – Evolution von High-Tech-Regionen”, in *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 2, 73–84.
- Hilpert, M. (2002): „Schatten über Silicon Glen? Aufstieg, Glanz und Krise der schottischen High-Tech-Region” in *Europa Regional*, 1, 21–27.
- Hindle, T. (2003): *Termeni de afaceri internaționali*, București, Ed. Nemira.
- Hirst, P., Thompson, G. (2000): *Globalizarea sub semnul întrebării*, București, Ed. Trei.
- Hofmeister, B. (1994): *Stadtgeographie*, Braunschweig, Ed. Westermann.
- Ianoș, I. (1987): *Orașele și organizarea spațiului geografic*, București, Ed. Academici.
- Ianoș, I. (2000): *Sisteme teritoriale*, București, Ed. Tehnică.
- Ianoș, I., Humeau, J.-B. (2002): *Teoria sistemelor de așezări umane*, București, Ed. Tehnică.
- Johnston, R., J., Gregory, D., Smith, D., M. (1994): *The Dictionary of Human Geography*, Oxford, Ed. Blackwell.
- Johnston, R.J. (1997): *Geography and Geographers. Anglo-American Geography since 1945*, London, Arnold.
- Knappe, Eke, Benedek, J. (1995): „Der Wandel des ländlichen Raumes im Gebiet um Cluj-Napoca”, in *Europa Regional*, 4, 1–14.
- Kleina, H.-H. (1979): „Nordostpolder: Die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft und Siedlungsstruktur seit 1960”, in: Dirksen, R., Frommholz, R. (ed.): *Bielefelder Hochschulschriften*, Band 22, Bielefeld, Pfeffersche Buchhandlung.
- Knox, P., Agnew, J. (1994): *The Geography of the World Economy*, New York, London, Arnold.
- Krätke, S. (1995): „Stadt-Raum-Ökonomie: Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeographie”, in Wollmann, H. (ed.): *Stadtfor-schung aktuell*, Band 53, Basel–Boston–Berlin, Birkhäuser Verlag.
- Krätke, S. (2001): „Regionalforschung in regulationstheoretischer Perspektive”, in *Geographische Revue*, Jg. 2, Heft 1, 21–30.
- Krugman, P. (2000): „A földrajz szerepe a fejlődésben”, in *Tér és társadalom*, 4, 1–21.
- Krugman, P. (2000): „Where in the World is the «New Economic Geography»?”, in: Clark, G. L., Feldmann, M. P., Gertler, M. S. (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press.
- Lallement, M. (1998): *Istoria ideilor sociologice*, Vol. II, Oradea, Imprimeria de Vest.
- Lagendijk, A. (2001): „Three Stories about Regional Salience”, in *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 3–4, 139–158.
- Lefebvre, H. (1974): *Production of Space*, London, Blackwell.
- Lipietz, A. (1993): „The Local and the Global: Regional Individuality or Interregionalism?”, in *Transactions of British Geographers*, 18, 8–18.
- Lövinger, J. (1999): „Theory Led by Policy: The Inadequacies of the „New Regionalism” (Illustrated from the Case of Wales)”, in *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, 2, 379–395.
- MacKinnon, D., Phelps, N. A. (2001): „Devolution and the territorial politics of foreign direct investments”, in *Political Geography*, 20, 353–379.
- MacKinnon, D. (2002): „Learning, Innovation and Regional Development: a Critical Appraisal of Recent Debates”, in *Progress in Human Geography*, 26, 3, 293–311.

- MacLeod, G., Jones, M. (2000): „Renewing the Geography of Regions”, în *Environment and Planning D: Society and Space*, 669–695.
- Maier, J., Beck, R. (2000): *Allgemeine Industriegeographie*, Gotha, Klett-Perthes.
- Malecki, E. J. (1991): *Technology and Economic Development*, Harlow, Longman.
- Nemes Nagy J. (1998): *A tér a társadalomkutatásban. Bevezetés a regionális tudományba*. Budapest.
- Neuhoff, K.-E. E. (1972): *Planung und Kulturlandschaftsentwicklung in jungen Landerschliessungsgebieten der Niederlande*, Essen, manüscris.
- Newell, C. (1988): *Methods and Models in Geography*, London, Belhaven.
- Quick, M. (1994): „Die Vergleichbarkeit territorialer Einheiten in der komparativen Europaforschung”, în *Europa Regional*, 3, 20–29.
- Paasi, A. (1995): „The Institutionalization of Regions: a Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity”, în *Fennia*, 164, 1, 105–146.
- Pacione, M. (1984): *Rural Geography*, Glasgow, Ed. Harper and Row.
- Painter, J. (2000): „State and Governance”, în: Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 359–376.
- Pasti, V., Miroiu, Mihaela, Codiță, C. (1996): *România – stară de fapt*, vol. I, *Societatea*, București, Ed. Nemira.
- Peck, J. (2000): „Places of Work”, în Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 133–148.
- Peck, J. (2001): „Neoliberalizing States: Thin Policies/Hard Outcomes”, în *Progress in Human Geography*, 25, 3, 445–455.
- Petrakos, G., Saratsis, Y. (2000): „Regional Inequalities in Greece”, în *Papers in Regional Science*, 79, 57–74.
- Pletsch, A. (1997): *Frankreich*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Plummer, P. S. (2000): „The Modeling Tradition”, în Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 27–40.
- Popescu, Gh. (1994): *Dezvoltarea economică în profil teritorial a României 1900–1985*, Cluj-Napoca, Ed. Sincron.
- Popescu, Claudia (2000): *Industria României în secolul XX. Analiză geografică*, București, Ed. Oscar Print.
- Popescu, Claudia (2001): *Industria mondială în era globalizării*, București, Ed. Oscar Print.
- Popescu, Claudia (2003): *Zonele miniere defavorizate din România. Abordare geografică*, București, Ed. ASE.
- Porter, M. E. (2000): „Locations, Clusters, and Company Strategy”, în: Clark, G. L., Feldmann, M. P., Gertler, M. S. (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, 253–274.
- Pred, A. (1967): „Behavior and Location: Foundations for a Geographic and Dynamic Location Theory”, în *Lund Studies in Geography*, Series B, 27.
- Probáld, F. (2000): *Európa regionális földrajza*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- Rechnitzer, J. (1998): *A területi stratégiák*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Rigby, L. D. (2000): „Geography and Technological Change”, în Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 202–223.
- Ritter, W. (1993): *Allgemeine Wirtschaftsgeographie*, München, Wien.

- Robinson, J., A. (1975): *Economics and New Towns. A comparative study of the United States, the United Kingdom and Australia*, New York, Ed. Praeger Publishers.
- Rostow, W., W. (1971): *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press.
- Samuelson, P. (1990): *Közgazdaságtan*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Sauberer, M., Surd, V., Tomasi, Elisabeth (1985): *Die Ausstattung der ländlichen Siedlungen in Siebenbürgen mit zentralen Einrichtungen*, Wien.
- Sayer (1990): „The Difference that Space Makes”, in Gregory, D., Urry, J. (ed.): *Social Relations and Spatial Structures*, London, MacMillan, 49–66.
- Schätzl, L. (1992): *Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft*, Paderborn, Ed. F. Schöningh.
- Schätzl, L. (1998): *Wirtschaftsgeographie 1. Theorie*, Paderborn, Ed. F. Schöningh.
- Schätzl, L. (1994): *Wirtschaftsgeographie 3. Politik*, Paderborn, Ed. F. Schöningh.
- Schulz, E. și col. (2002): „The Pollution History Of The Mining Region Of NW-Romania, A Multidisciplinary Project”, in A. Sárkány-Kiss, J. Hamar (ed.): *Ecological aspects of the Tisa River Basin*, Tiscia Monograph Series, vol. 6, Târgu Mureș–Szeged–Szolnok, Liga Pro Europa, 235–252.
- Soja, E. (1990): „The Spatiality of Social Life: Towards a Transformative Retheorisation”, in Gregory, D., Urry, J. (ed.): *Social Relations and Spatial Structures*, London, MacMillan, 90–127.
- Souza de, A. (1990): *A Geography of World Economy*, London, MacMillan.
- Spitzer, H. (1995): *Einführung in die räumliche Planung*, Stuttgart, Ed. Eugen Ulmer.
- Sternberg, R. (2001): „New Economic Geography”, in *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 3–4, 159–180.
- Storper, M. (2000): „Globalization, Localization, and Trade”, in Clark, G. L., Feldmann, M. P., Gertler, M. S. (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, 146–168.
- Sunley, P. (2000): „Urban and Regional Growth”, in Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 187–201.
- Surdeanu, V. (1998): *Geografia terenurilor degradate*, Cluj-Napoca, Presa Universitară Clujeană.
- Swyngedouw, E. (2000a): „The Marxian Alternative: Historical-Geographical Materialism and the Political Economy of Capitalism”, in Sheppard, E., Barnes, T. J. (ed.): *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 41–59.
- Swyngedouw, E. (2000b): „Elite Power, Global Forces, and the Political Economy of «Glocal Development»”, in Clark, G. L., Feldmann, M. P., Gertler, M. S. (ed.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, 541–558.
- Teulon, Fr. (2002): *Rolul statului în economie*, Iași, Institutul European.
- Thrift, N. (1996): *Spatial Formations*, London, SAGE Publications.
- Thünen, J. H. von (1875): *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*, Berlin.
- Urry, J. (1990): „Social Relations, Space and Time”, in Gregory, D., Urry, J. (ed.): *Social Relations and Spatial Structures*, London, MacMillan, 20–48.
- Vlăsceanu, L. (2001): *Politică și dezvoltare. România încotro?*, București, Ed. Trei.
- Vincze, Mária (2000): *Dezvoltarea regională și rurală. Idei și practici*, Cluj-Napoca, Presa Universitară Clujeană.

- Vogt, J.(1994): *Raumstruktur und Raumplanung*, Stuttgart, Ed. Klett.
- Voineagu, V. și col. (2002): *Analiza factorială a fenomenelor social-economice în profil regional*, București, Ed. Aramis. *
- Wallerstein, I. (1992): *Sistemul mondial modern. Agricultura capitalistă și originile economiei mondiale europene în secolul al XVI-lea*, vol. I-II, București, Ed. Meridiane.
- Wallerstein, I. (1993): *Sistemul mondial modern*, vol. III-IV, București, Ed. Meridiane.
- Weichart, P. (1996): „Die Region – Chimäre oder Strukturprinzip sozialer Systeme?“, în Brunn, G. (ed.): *Region und Regionsbildung in Europa*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Weiss, Linda (2002): *Mitul statului lipsit de putere. Guvernarea economiei în era globalizării*, București, Ed. Trei.
- Werlen, B. (1987): *Gesellschaft, Handlung und Raum*, Erdkundliches Wissen, Band 89, Stuttgart, Franz Steiner Verlag.
- Werlen, B. (1993): „Gibt es eine Geographie ohne Raum?“, în *Erdkunde*, 4, 241–254.
- Werlen, B. (1997): *Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen*, Erdkundliches Wissen, Band 119, Stuttgart, Franz Steiner Verlag.
- Wissen, M (2001): „Strukturpolitische Intervention und ungleiche Entwicklung. Zur Rolle des Staates im Strukturwandel“, în *Geographische Revue*, Jg. 3, Heft 1, 3–22.

Pregătire tipografică: COMPREX

Tipărit la GEWALT PROMOTION, Cluj

B.C.U. „M. EMINESCU” IAȘI

83.000 lei

Amenajarea teritoriului a trecut, în ultima jumătate de veac, prin schimbări profunde marcate, în economiile avansate, de renunțarea la politicile intervenționiste și orientarea spre modele de dezvoltare neolibérale. Aceste modele acordă un rol important nivelului regional al amenajării teritoriului. În acest context, regiunea este privită ca o sursă importantă de avantaje comparative și ca scara de bază a dezvoltării economice. Această creștere a rolului nivelului regional a condus la concentrarea atenției din cadrul amenajării teritoriului asupra intervenției regionale. Esența acestor reorientări este exprimată în termeni teoretici de noul regionalism, al cărui reprezentanți consideră că regiunea își poate organiza singură propria traiectorie de dezvoltare. Cu toate aceste evoluții favorabile regiunilor, nu putem face abstracție de faptul că dezvoltarea regională și locală rămâne puternic corelată cu evenimentele care au loc la nivel național sau internațional. În acest cadru, relațiile regiunii cu puterea centrală, cu statul, respectiv modul său de integrare în sistemul global rămân forte structurale importante. Poziția statului, de coordonator al politicii regionale, este asigurată de interesul legitim în soluționarea problemelor regionale, din rezolvarea cărora ar profita toate regiunile unui spațiu economic. În acest context, statul trebuie să apară, pe de o parte, ca și instanță care caută consensul între multitudinea de interese reprezentate de diferite grupuri locale sau regionale iar, pe de altă parte, statul trebuie să dispună, prin sistemul legislativ, de un potențial apreciabil de punere în aplicare a planurilor, precum și de corectare a unor consensuri cu rezultate negative. Această trecere de la intervenționism la cooperare constituie o schimbare calitativă, prin care intervenția statului în organizarea societății nu dispare, dar își schimbă fundamental scopul, forma și consecințele intervenției.

